

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 29 janvier 2015

(57<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

**Secrétaire :**  
**M. Jean-Pierre Leleux.**

1. **Procès-verbal** (p. 1007)
2. **Organisme extraparlimentaire** (p. 1007)
3. **Durée du mandat du Président de la République.** – Suite de la discussion et rejet d'une proposition de loi constitutionnelle (p. 1007)

Discussion générale (*suite*) (p. 1007)

M. Alain Anziani

Mme Éliane Assassi

Mme Esther Benbassa

M. Yvon Collin

Mme Catherine Troendlé

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 1012)

Amendement n° 1 rectifié de M. Jean-Yves Leconte. – Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 1016)

M. Serge Dassault

M. Pierre-Yves Collombat

Rejet, par scrutin public, de la proposition de loi constitutionnelle.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1016)

4. **Débat sur le thème : « la France dispose-t-elle encore du meilleur système de santé au monde ? »** (p. 1017)

M. Gilbert Barbier, au nom du groupe du RDSE

Mme Laurence Cohen, MM. François Fortassin, Jean-Marie Vanlerenberghe, Alain Milon, Mmes Patricia Schillinger, Aline Archimbaud, Catherine Deroche, M. Philippe Mouiller

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion

5. **Décisions du Conseil constitutionnel sur trois questions prioritaires de constitutionnalité** (p. 1033)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1033)

## PRÉSIDENT DE M. GÉRARD LARCHER

6. **Rappels au règlement** (p. 1033)

M. Bruno Retailleau

M. Jacques Mézard

M. Vincent Capo-Canellas

Mme Éliane Assassi

M. Jean-Pierre Sueur

M. Jean-Vincent Placé

M. le président

7. **Questions d'actualité au Gouvernement** (p. 1036)

CAMPS DE CONCENTRATION ET SOIXANTE-DIXIÈME ANNIVERSAIRE DE LA LIBÉRATION D'AUSCHWITZ (p. 1036)

MM. François Aubey, Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire

IMPACT DE L'ENVOLEE DU FRANC SUISSE SUR LES EMPRUNTS CONTRACTÉS PAR LES COLLECTIVITÉS ET LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS (p. 1037)

Mme Élisabeth Doineau, M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget

POLITIQUE PÉNALE (p. 1038)

M. Jacques Gasparrin, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice

RECOURS À LA TITRISATION PAR LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE (p. 1039)

MM. Yvon Collin, Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics

POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE L'EUROPE ENVERS LA GRÈCE (p. 1040)

MM. André Gattolin, Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics

CHANGEMENT DE GOUVERNEMENT EN GRÈCE ET CONSÉ-  
QUENCES SUR LE PACTE BUDGÉTAIRE EUROPÉEN (p. 1041)

MM. Éric Bocquet, Michel Sapin, ministre des finances et  
des comptes publics

STAGES ET JEUNES EN FORMATION (p. 1042)

MM. Alain Néri, François Rebsamen, ministre du travail, de  
l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue  
social

CRISE POLITIQUE EN NOUVELLE-CALÉDONIE (p. 1043)

M. Pierre Frogier, Mme George Pau-Langevin, ministre des  
outre-mer

EMPRUNTS TOXIQUES CONTRACTÉS PAR LES COLLECTIVITÉS  
(p. 1043)

MM. Philippe Paul, Christian Eckert, secrétaire d'État  
auprès du ministre des finances et des comptes publics,  
chargé du budget

LUTTE CONTRE LE TERRORISME À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE  
(p. 1044)

Mme Karine Claireaux, M. Jean-Yves Le Drian, ministre de  
la défense

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1045)

#### PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON

8. **Mise au point au sujet d'un vote** (p. 1045)
9. **Collectivité de Saint-Barthélemy.** – Adoption d'une propo-  
sition de loi organique dans le texte de la commission  
modifié (p. 1045)

Discussion générale :

M. Michel Magras, auteur de la proposition de loi organique

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois

Mme George Pau-Langevin, ministre des outre-mer

Mme Élisabeth Doineau

M. Michel Delebarre

#### PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD

M. Yvon Collin

Mme Aline Archimbaud

Mme Éliane Assassi

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 1057)

M. Michel Magras

Adoption de l'article.

Article 2 (*supprimé*) (p. 1057)

M. Michel Magras

Article 3 (p. 1058)

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 1058)

M. Michel Magras

Amendement n° 11 de M. Michel Delebarre. – Retrait.

Amendement n° 5 rectifié de M. Michel Magras. –  
Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 4 (p. 1060)

Amendement n° 1 rectifié *bis* de M. Michel Magras. –  
Rectification.

Amendement n° 1 rectifié *ter* de M. Michel Magras. –  
Adoption de l'amendement insérant un article  
additionnel.

#### PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON

Amendement n° 4 rectifié de M. Michel Magras. – Retrait.

Amendement n° 6 rectifié *ter* de M. Michel Magras. –  
Retrait.

Amendement n° 8 rectifié de M. Michel Magras. – Retrait.

Amendement n° 9 rectifié de M. Michel Magras et  
sous-amendement n° 14 rectifié de la commission. –  
Adoption du sous-amendement et de l'amendement  
insérant un article additionnel.

Article 5 (*supprimé*) (p. 1068)

Article 6 (p. 1068)

Amendement n° 12 de M. Michel Delebarre. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 7 (p. 1069)

Adoption de l'article.

Article 8 (*supprimé*) (p. 1069)

Article 9 (p. 1069)

Amendement n° 3 rectifié de M. Michel Magras. –  
Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 1069)

Amendement n° 13 de M. Michel Delebarre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 11 (p. 1070)

Amendement n° 7 rectifié *bis* de M. Michel Magras. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel avant l'article 12 (p. 1071)

Amendement n° 2 rectifié *bis* de M. Michel Magras. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 12 (p. 1071)

Adoption de l'article.

Article 13 (p. 1071)

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 1071)

M. Michel Magras

Adoption, par scrutin public, de la proposition de loi organique dans le texte de la commission, modifié.

**10. Mise au point au sujet d'un vote** (p. 1072)

**11. Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 1072)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1072)

**PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD**

**12. Université des Antilles et de la Guyane.** – Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 1072)

Discussion générale (p. 1072)

Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche

M. Jacques Gasperrin, rapporteur de la commission de la culture

Mme Dominique Gillot

Mme Marie-Christine Blandin

Mme Brigitte Gonthier-Maurin

M. Michel Magras

M. Serge Larcher

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture

Clôture de la discussion générale.

Articles 1<sup>er</sup>, 1<sup>er bis</sup>, 1<sup>er ter</sup>, 2 et 3. – Adoption. (p. 1082)

Vote sur l'ensemble (p. 1084)

Adoption du projet de loi dans le texte de la commission.

**13. Ordre du jour** (p. 1084)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE MME ISABELLE DEBRÉ

**vice-présidente**

**Secrétaire :**

**M. Jean-Pierre Leleux.**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**Mme la présidente.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**Mme la présidente.** M. le Premier ministre a demandé au Sénat de procéder à la désignation de deux sénateurs appelés à siéger respectivement comme membre titulaire et comme membre suppléant au sein de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été invitée à présenter des candidats.

La nomination des sénateurs appelés à siéger au sein de cet organisme extraparlamentaire aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

3

## DURÉE DU MANDAT DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

### Suite de la discussion et rejet d'une proposition de loi constitutionnelle

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, à la demande du groupe du RDSE, de la proposition de loi constitutionnelle visant à rétablir à sept ans la durée du mandat du Président de la République et à le rendre non renouvelable, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues (proposition n° 779 [2013-2014], résultat des travaux de la commission n° 93, rapport n° 92).

Je rappelle que nous avons commencé l'examen de ce texte le 18 novembre dernier.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi constitutionnelle présentée par notre collègue Jacques Mézard, si elle n'a pas eu les faveurs de la commission des lois, a le grand mérite de provoquer un débat essentiel sur nos institutions.

Quels sont, selon les auteurs de la proposition de loi, les deux défauts majeurs du quinquennat, qui justifieraient le rétablissement du septennat, sous une forme non renouvelable? La fin du président arbitre et l'affaiblissement de l'action publique.

Ces deux faits, je le reconnais, sont bien réels, mais ils ne me semblent pas liés à la durée du mandat du Président de la République.

La prééminence du Président de la République tient à son élection au suffrage universel direct. La révision constitutionnelle de 1962 a parfaitement atteint son but : faire du chef de l'État la clef de voûte de nos institutions.

Du reste, cette consécration présidentielle instituée par le nouveau mode de scrutin a été parfaitement comprise lors des débats qui ont précédé le référendum de 1962. Gaston Monnerville, président du Sénat, parla à cet égard de « forfaiture ».

**M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi constitutionnelle.** Exact!

**M. Alain Anziani.** D'autres dénoncèrent l'institution d'un régime personnel, à la Salazar, d'autres encore parlèrent de plébiscite...

De son côté, le général de Gaulle considérait que « la nation [devait] avoir, désormais, le moyen de choisir elle-même son Président, à qui cette investiture directe [pourrait] donner la force et l'obligation d'être le guide de la France et le garant de l'État ».

Même si la Constitution de 1958 reconnaît le rôle des partis politiques, elle porte la marque d'une méfiance à leur égard, puisqu'elle place au-dessus d'eux un représentant des Français. L'article 5 de la Constitution consacre le rôle d'arbitre du Président de la République : « Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités. »

Pour comprendre ces débats de 1962, il faut se souvenir que, en 1958, la France avait connu dix-huit gouvernements en douze ans...

Quoi qu'il en soit, ce n'est pas seulement ce changement institutionnel qui a bousculé la vie politique française et a conduit à sa personnalisation extrême, pour ne pas dire excessive. Depuis 1965, les Français élisent directement leur président, mais ils le font sous l'œil de la télévision, qui leur

montre les visages et les attitudes des candidats. Conjuguée au facteur télévisuel, l'élection au suffrage universel direct a institué un lien direct, personnel, humain entre l'électeur et le candidat. Le même phénomène s'est d'ailleurs produit lors de l'élection présidentielle américaine de 1960, qui a vu John Fitzgerald Kennedy l'emporter sur Richard Nixon.

Si, dans un premier temps, ce lien a sacralisé davantage la fonction présidentielle, il a, dans un second temps – le nôtre –, contribué à sa dégradation. En effet, le Président de la République, hier monarque républicain à l'abri des regards, est devenu un homme comme un autre, dont chacun peut commenter les qualités et les défauts.

Or j'estime, contrairement aux auteurs de la proposition de loi constitutionnelle, que cette personnalisation du pouvoir n'a que peu de rapport avec la durée du mandat. Ainsi, Angela Merkel, en Allemagne, est élue pour quatre ans, et David Cameron, au Royaume-Uni, l'est pour cinq : il serait pourtant difficile de prétendre que l'un ou l'autre souffre d'un manque de visibilité.

Le raccourcissement à cinq ans de la durée du mandat présidentiel a-t-il été influencé par l'air du temps, comme certains orateurs l'ont affirmé au mois de novembre dernier ? Oui, l'air du temps a pesé, comme M. le rapporteur l'a souligné au début de la discussion générale. J'oserais demander : et alors ? Ce que nous appelons l'air du temps consiste à soumettre chacun à l'opinion et au débat. En somme, je dirai, au risque de paraître un peu péremptoire, que l'air du temps est un air démocratique.

Les mandats de longue durée ont été abandonnés dans la plupart des démocraties. Certes, nous pouvons admirer, et même partager, les réflexions de Michel Debré, qui soutenait en 1945 l'idée d'un mandat d'une durée supérieure à sept ans, ou celles du général de Gaulle, qui expliquait en 1964 qu'il aurait préféré un mandat plus long, mais ces réflexions, aussi pertinentes qu'elles aient été à l'époque, sont-elles encore d'actualité ?

En vérité, elles datent d'une période qui ne connaissait pas la cohabitation entre deux pouvoirs aussi légitimes l'un que l'autre, d'un monde où l'information circulait plus lentement qu'aujourd'hui, voire ne circulait pas du tout, d'un univers institutionnel dont la démocratie participative était absente et dans lequel les sondages, plus rares qu'aujourd'hui, mettaient moins souvent à mal la légitimité des gouvernants.

La vérification de la légitimité est un souci constant. Celui-ci, comme le rapporteur l'a fait observer, a conduit le général de Gaulle à en appeler au peuple par la voie du référendum par trois fois, en 1961, en 1962 et en 1969. Dans le dernier cas, le chef de l'État a tiré les conséquences du résultat en abrégant son septennat. Le même souci de la légitimité a provoqué des tensions à la veille de chacun des scrutins législatifs, qui ont débouché, il est vrai, sur trois cohabitations.

Que les auteurs de la proposition de loi constitutionnelle me permettent une observation : je crois qu'il y a une grande part d'idéal dans la croyance que le Président de la République, élu pour sept ans, se consacrerait sereinement à son action en oubliant les élections législatives ou locales intermédiaires. Il me paraît évident que, le septennat rétabli, le chef de l'État aurait les yeux fixés sur les scrutins du dimanche et ne pourrait ignorer le verdict des urnes, d'autant que les élections législatives seraient susceptibles de lui imposer une cohabitation. La longue durée d'un

septennat n'exclut donc pas que l'action du chef de l'État soit influencée par des échéances plus rapprochées ; elle ne rendrait pas nos gouvernants plus vertueux.

Poussons la réflexion plus loin. Le jugement des Français est quotidien, et ne passe plus seulement par les élections. Cela n'est sans doute pas nouveau, mais ce jugement est désormais public, ce qui l'est davantage. Comment pourrions-nous ignorer la société dans laquelle nous vivons, sa rapidité, sa réactivité et même sa versatilité, qui est une nouvelle règle du jeu ?

Je comprends parfaitement l'argument selon lequel le temps de l'action publique n'est pas le même que celui de l'élection. De fait, aujourd'hui, le titulaire d'une fonction doit répondre de sa politique avant même qu'elle n'ait porté ses fruits. Seulement, cette règle est désormais générale : elle concerne le maire, élu pour six ans alors que les projets municipaux demandent davantage de temps, les acteurs économiques, tenus de rendre immédiatement des comptes à leurs actionnaires et à leurs salariés, et les nations elles-mêmes, qui, face à une crise, ne peuvent attendre aucun répit. Partout, le temps s'est accéléré. Il était donc normal que la démocratie adopte un rythme qui la rende plus réactive.

On ne construit pas une règle constitutionnelle contre le peuple, lequel a changé depuis l'époque du septennat : il veut davantage, plus rapidement et dans une plus grande transparence. Dans ces conditions, je vois mal comment nous pourrions lui expliquer que le Président de la République rendra désormais compte de son mandat non pas dans cinq ans, mais dans sept.

En dépit des propos que j'ai tenus, je partage largement les inquiétudes des auteurs de la proposition de loi constitutionnelle au sujet de la présidentialisation du régime au détriment du Parlement. Cependant, je considère, avec d'autres, que la cause principale de ce phénomène tient à l'incohérence de notre dispositif constitutionnel.

En effet, nous continuons à vivre dans la fiction d'un Président de la République arbitre, au-dessus des partis, tout en sachant très bien qu'aucun président n'a été élu sans le soutien d'un parti majoritaire et qu'un candidat n'a aucune chance d'accéder à la responsabilité suprême s'il ne s'appuie sur un parti fort. Au demeurant, les Français ne se déplacent pas en masse pour élire un arbitre, mais pour désigner un responsable politique auquel ils demanderont directement des comptes.

À la vérité, nous ne sommes pas allés au bout de la logique de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct, qui conduit à la suppression de la fonction de Premier ministre. Nous avons préféré maintenir à la tête de l'État une dyarchie qui est source de discorde, non seulement en cas de cohabitation – songeons à ce spectacle étrange que nous donnons, sur la scène internationale, d'une double incarnation de l'État –, mais aussi en dehors des périodes de cohabitation, comme on a pu le voir avec les binômes composés de Georges Pompidou et de Jacques Chaban-Delmas, de Valéry Giscard d'Estaing et de Jacques Chirac ou de François Mitterrand et de Michel Rocard.

Aller au bout de cette logique suppose de supprimer le droit, pour le Président de la République, de dissoudre le Parlement et la possibilité, pour l'Assemblée nationale, d'adopter une motion de censure, afin d'instaurer une vraie séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif.

J'ajouterai, mes chers collègues, que la balle se trouve aussi dans notre camp. Si nous voulons un vrai régime parlementaire, il convient sans doute de revoir, outre la place du Président de la République, le rôle du Parlement. Nous devons privilégier l'élaboration de la loi et l'examen des grandes questions – comme celle que nous abordons ce matin –, nos débats se réduisant pour l'heure trop souvent à une longue suite de monologues à usage personnel et local... Mais c'est là un autre sujet, qui fait aujourd'hui, au sein de notre assemblée, l'objet de travaux dont j'espère qu'ils aboutiront. (*Applaudissements au banc de la commission.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la crise de notre système politique et de la démocratie en France s'aggrave de semaine en semaine, sinon de jour en jour.

La Constitution de la V<sup>e</sup> République, que le parti communiste français fut la seule organisation à combattre dès l'origine, portait en son sein le germe des dérives auxquelles nous assistons aujourd'hui.

Sur le plan purement constitutionnel, ces dérives sont la personnalisation du pouvoir, la crise de la représentation, la déconnexion entre les citoyens et les lieux de décision.

Bien entendu, cette crise profonde de nos institutions est intimement liée à une situation économique et sociale qui jette par milliers nos compatriotes dans la souffrance sociale, la crainte de l'avenir et, trop souvent, le désespoir.

Cette crise de la politique tient en premier lieu à l'incapacité des dirigeants successifs à répondre aux attentes populaires en matière d'emploi et de qualité de vie. Comment ne pas percevoir que le système, en difficulté, se recroqueville, se protège et rabaisse les exigences démocratiques pour contrer la contestation montante de sa légitimité?

Les citoyennes et les citoyens veulent plus de pouvoir. Ils veulent reprendre le pouvoir. Ils ne supportent plus les promesses non tenues, les mandats non respectés. La crise du système provient d'une perte de citoyenneté progressive, dans la ville face aux grands choix politiques, mais aussi dans l'entreprise, où la précarité, la flexibilité et la pression du chômage ont fait leur œuvre: les salariés sont désorganisés, le syndicalisme est en panne, la force collective s'est fragmentée.

M. Mézard et les auteurs de la proposition de loi évoquent dans leur texte le « désenchantement des citoyens français vis-à-vis de leurs institutions ». Nous partageons ce constat, mais il fallait, selon moi, rappeler que cette crise provient de la précarité vécue par une part très importante de la population et de la volonté de ceux qui profitent du système de construire des barrières, pour que surtout rien ne change.

La fonction présidentielle et le statut du Président de la République font aujourd'hui débat. Nous fûmes longtemps seuls, au parti communiste français, à nous interroger sur la dérive présidentielle de la V<sup>e</sup> République et sur la personnalisation de la vie politique qu'elle induisait. Il aura fallu l'agitation et l'hyperprésidentialisation des années durant lesquelles Nicolas Sarkozy fut au pouvoir pour que cette interrogation se diffuse plus largement dans la société.

L'abandon de ses promesses de campagne par François Hollande amène un grand nombre d'observateurs et de citoyens à s'interroger sur cette fonction qui autorise un homme disposant de pouvoirs considérables à décider, seul, du sort de notre pays, et donc de ses habitants.

Ce renforcement de la fonction présidentielle – c'est l'objet de la proposition de loi dont nous discutons – est la conséquence directe de la réduction de la durée du mandat à cinq ans et de l'inversion du calendrier électoral qui l'a logiquement suivie.

En effet, la durée du mandat présidentiel ayant été alignée sur celle du mandat des députés, il apparaissait logique de soumettre les élections législatives à l'élection présidentielle.

Les partisans de la V<sup>e</sup> République ont tiré les leçons des périodes de cohabitation – qui, finalement, redonnaient une place importante au Parlement –, en organisant la soumission pleine et entière de la majorité de l'Assemblée nationale à celui qui l'a menée à la victoire, le Président de la République.

L'élection présidentielle est désastreuse pour notre démocratie. Elle tue le pluralisme en favorisant le bipartisme, elle met en place une médiatisation exacerbée de la vie politique. La conquête du pouvoir devient un objet de communication absolue. C'est l'heure du *storytelling*: on construit de belles histoires qui s'évanouissent dès l'élection passée. Après « la France qui se lève tôt » et le « travailler plus pour gagner plus » de Nicolas Sarkozy, c'est aujourd'hui l'oubli du « changement, c'est maintenant », de « mon ennemie, c'est la finance », de « moi président, je ne ferai rien comme avant », tout continuant comme avant!

**M. Pierre-Yves Collombat.** C'est vrai!

**Mme Éliane Assassi.** Avec mon groupe, avec mon parti, avec le Front de gauche, je pose la question des pouvoirs du Président de la République, celle de son mode d'élection, et même celle de la nécessité de la fonction.

Nous pensons qu'il faut rompre sans hésitation avec la dérive médiatico-politique à laquelle nous assistons. Supprimer l'élection du Président de la République au suffrage universel est indispensable en vue d'une reprise en main démocratique du pouvoir. Restreindre les pouvoirs du Président de la République en est le corollaire nécessaire. Il faut en finir avec le droit de dissolution de l'Assemblée nationale, avec la nomination du Premier ministre, avec la présence du Président de la République au conseil des ministres, ainsi qu'avec ce pouvoir quasiment monarchique qui lui est dévolu en matière de conduite des conflits internationaux.

Finalement, dans le cadre d'une démocratie repensée, un Président de la République est-il nécessaire? Ne faut-il pas en finir avec ce reliquat de tradition bonapartiste de concentration des pouvoirs dans les mains d'un seul homme?

La proposition de loi de M. Mézard a le mérite de soulever le problème. On ne peut pas continuer ainsi, avec la domination sur nos institutions d'un véritable monarque républicain pour un mandat de cinq ans!

Nous estimons cependant qu'il faut aller plus loin dans la remise en cause du fait présidentiel. Plus généralement, nous pensons qu'une telle remise en cause doit constituer l'un des symboles de l'instauration d'une VI<sup>e</sup> République démocratique et sociale. Les retouches successives apportées à la Constitution – vingt-quatre depuis 1958 – ne peuvent

comblent le fossé qui s'est creusé entre le peuple et les institutions. Une assemblée constituante devrait être convoquée pour poser la question démocratique en France.

Citoyenneté dans le pays, citoyenneté dans la ville, citoyenneté dans l'entreprise, prise sur les choix européens : ces sujets doivent se trouver au centre d'une réflexion à conduire d'urgence, avant que la colère, l'exaspération populaire ne mènent à des choix dangereux. L'instauration de la VI<sup>e</sup> République n'est pas une rengaine ou un mythe ; c'est une nécessité historique.

Bien que ce texte apporte selon nous une réponse trop limitée à l'exigence de changement démocratique qui monte dans notre pays, le groupe communiste républicain et citoyen votera en faveur de son adoption. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – Mme Esther Benbassa et M. Jean-Yves Leconte applaudissent également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Esther Benbassa.

**Mme Esther Benbassa.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, après avoir débattu du statut pénal du Président de la République il y a quelques mois, nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner la proposition de loi de M. Jacques Mézard visant à rétablir à sept ans la durée du mandat présidentiel et à rendre celui-ci non renouvelable. Le Président de la République semble très en vogue ces derniers temps, au moins au sein de notre assemblée...

On l'a dit, si le quinquennat fut longtemps un « marronnier » de la vie politique française, il aura fallu attendre la loi constitutionnelle du 2 octobre 2000 pour qu'il soit instauré, dans un contexte d'ailleurs particulier, puisque le référendum a été marqué par une très forte abstention.

Parallèlement, une loi électorale fut adoptée afin que les élections législatives interviennent deux mois après l'élection du Président de la République et que ce dernier ait donc toutes les chances de pouvoir s'appuyer sur une Assemblée nationale majoritairement de son bord politique pour réaliser son programme.

Toutefois, depuis près de quinze ans, nombreuses ont été les voix à remettre en cause cette réforme, à droite comme à gauche. C'est dans ce mouvement de contestation que s'inscrit le dépôt de la présente proposition de loi.

Les auteurs de ce texte, estimant que l'instauration du quinquennat a eu pour conséquences de mettre fin au statut particulier d'arbitre institutionnel du Président de la République et de dégrader la qualité du débat politique, proposent de rétablir à sept ans la durée du mandat présidentiel et d'interdire l'exercice de deux mandats successifs.

Vous ne serez pas surpris, mes chers collègues, si je vous dis que les écologistes sont contre tout cumul des mandats, que ce soit – si j'ose dire – dans le temps ou dans l'espace.

Nous avons toujours soutenu l'idée que seule la limitation des mandats dans le temps est susceptible de favoriser une véritable rotation dans l'exercice des responsabilités, et nous souhaitons que les parlementaires et les membres des exécutifs locaux ne puissent pas exercer plus de deux mandats consécutifs.

Quant à la durée du mandat présidentiel, elle ne nous semble pas être la principale cause du dysfonctionnement de nos institutions. En effet, c'est la tenue des élections législatives en aval de l'élection présidentielle qui aboutit à

ce que la campagne électorale soit quasiment permanente et à ce que le président candidat succède bien souvent au candidat à la présidence...

Il nous semble toutefois que la réflexion induite par l'examen de ce texte devrait être beaucoup plus large, et nous amener à prendre position sur le modèle de démocratie que nous souhaitons.

Les écologistes l'affirment depuis longtemps, face aux crises politiques et institutionnelles, il faut refonder profondément nos institutions, à tous les niveaux, pour affronter démocratiquement les temps qui viennent et bâtir ensemble une nouvelle société.

Il faut inventer une VI<sup>e</sup> République, qui n'aurait pas pour seule vocation de « réparer » la V<sup>e</sup>, régime de concentration et de confusion des pouvoirs favorisant l'irresponsabilité et l'immunité des dirigeants, mettant les citoyens à distance de leurs représentants.

Dans la nouvelle République que nous imaginons, la proportionnelle serait généralisée à tous les scrutins afin de tenir compte le mieux possible du poids politique réel des différentes forces et d'assurer une parité effective parmi les élus. Nous prévoyons une refonte du rôle du Président de la République, qui serait garant du bien commun et, en particulier, de la prise en compte par le Gouvernement et le Parlement des exigences du long terme, ainsi qu'une inversion du calendrier électoral, pour que les élections législatives soient indépendantes de l'élection présidentielle et aboutissent à l'élection du Premier ministre – *leader* du parti ou de la coalition gagnant – par l'Assemblée nationale.

Si, finalement, le groupe écologiste votera contre ce texte (*Exclamations sur les travées du RDSE.*)...

**M. Yvon Collin.** Ce n'est pas bien !

**Mme Esther Benbassa.** ... ce n'est pas parce qu'il contient des mesures particulièrement problématiques, mais parce que nous sommes convaincus que c'est le modèle de nos institutions qu'il faut réinventer dans son ensemble. C'est à la construction de la VI<sup>e</sup> République qu'il faut s'atteler maintenant.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yvon Collin.

**M. Yvon Collin.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les événements tragiques de ce début d'année ont ouvert une parenthèse d'unité nationale qui devrait trouver un prolongement dans le débat sur la réforme et la modernisation de nos institutions, ou plus exactement sur l'équilibre des pouvoirs, qu'il devient urgent de revoir.

On en conviendra, il existe sinon une unité, du moins un consensus, au sein des forces politiques et citoyennes de notre pays, pour reconnaître qu'il est urgent de changer et de réformer notre système institutionnel.

Plutôt que d'entamer une grande et profonde révision de la Constitution en revoyant la plupart de ses articles, comme le souhaite Mme Benbassa, pourquoi ne pas réajuster sensiblement l'équilibre et le fonctionnement des institutions de la V<sup>e</sup> République, en ne modifiant qu'à la marge, par quelques petites touches bien ciblées, notre texte fondamental ? C'est le choix que nous avons fait en proposant d'allonger de deux ans le mandat du Président de la République, d'une part, et de le rendre non renouvelable, d'autre part.

Nous sommes convaincus que l'entrée en vigueur de ces deux seules mesures serait de nature à changer considérablement le fonctionnement de nos institutions et la pratique même du pouvoir, que celui-ci soit exécutif ou législatif.

Aujourd'hui, à mi-chemin du quinquennat présidentiel, que constate-t-on? L'échéance de 2017 et les stratégies électorales prennent le pas sur le débat de fond et la recherche de l'intérêt général. Le temps de l'action politique est de plus en plus réduit sous la pression du temps médiatique. Ne serait-ce pas une fausse modernité que de croire que tout doit aller vite à l'ère de la mondialisation, alors que les réformes structurelles imposent un temps long?

Polarisé sur sa propre réélection, un président élu pour cinq ans doit remplir rapidement ses promesses, quitte à spéculer avec imprudence sur l'avenir. À peine élu, on veut inverser ou accélérer des courbes. Comme le disait très justement Flaubert, « l'avenir nous tourmente, le passé nous retient, c'est pour ça que le présent nous échappe. »

Dans ces conditions, un septennat non renouvelable permet finalement d'agir dans la durée et de ne pas être prisonnier de sa propre réélection. La focalisation permanente du titulaire, comme de son gouvernement, sur une probable nouvelle candidature s'efface, donnant plus de force à une vertu cardinale en politique, le courage de l'action. Le courage, cela signifie prendre des décisions impopulaires lorsqu'elles sont nécessaires au pays, à l'intérêt général et aux Français. D'une certaine façon, cela éviterait un quinquennat pour rien, quand ce n'est pas deux si le sortant n'est pas réélu, d'autant que les électeurs sont de plus en plus tentés par l'alternance systématique à l'issue de chaque quinquennat.

Comme l'a dit excellemment Jacques Mézard lors de son intervention à cette tribune pour présenter notre proposition de loi, le quinquennat nuit à la qualité du débat public lorsqu'il conduit le titulaire de la fonction présidentielle à se placer dans la position de candidat à sa propre succession.

Certes, on nous opposera, madame la secrétaire d'État, que, dans la plupart des régimes parlementaires, la durée des mandats n'excède pas cinq ans. Mais la comparaison a ses limites, lorsqu'elle n'est pas faite à l'aune d'un ensemble institutionnel. Le champ comparatif se rétrécit notamment si l'on se réfère au mode d'élection. Seuls quatre pays en Europe élisent leur président au suffrage universel direct. Je prendrai l'exemple de la Finlande, qui a fait le choix de l'élection du président au suffrage universel direct en 1994. Mais le mandat de ce dernier est de six ans et, surtout, la réforme s'est accompagnée d'un fort rééquilibrage des pouvoirs en faveur du Parlement.

Il s'agit en effet aussi de la question des rapports entre l'exécutif et le législatif, mes chers collègues! Disons-le, le quinquennat a plutôt consacré l'affaiblissement du Parlement. En calant la durée du mandat présidentiel sur celle de la législature de l'Assemblée nationale, la réforme de 2000 a dénaturé la fonction arbitrale du Président de la République, pourtant affirmée avec force, je le rappelle, à l'article 5 de la Constitution.

Théoriquement responsable de tous les Français, le Président est devenu, de fait, le chef d'une majorité parlementaire, puisque celle-ci est élue dans le sillage de sa propre élection.

Le Président est ainsi lié à une majorité partisane et ne peut plus exercer, comme il le devrait, sa neutralité politique, en se plaçant « au-dessus des partis politiques », alors même que

cela peut se révéler indispensable. Il gouverne plus qu'il ne préside. Dans ce cadre, on peut d'ailleurs s'interroger sur l'utilité du Premier ministre.

Aussi l'Assemblée nationale ressemble-t-elle de plus en plus à une « chambre d'enregistrement » des promesses présidentielles suivies, ici et là, de quelques aménagements, quand « les frondeurs » aboient un peu trop fort et que la majorité se rétrécit.

Au mois de novembre dernier, vous nous avez dit en substance, monsieur le rapporteur, que les radicaux avaient la nostalgie du régime parlementaire. Quel mal à cela? C'est tout notre pays qui est nostalgique, exprimant seulement le souhait d'un véritable équilibre des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, comme c'est le cas dans nombre de démocraties. Oui, nous voulons – et nous le revendiquons haut et fort – un président arbitre et un parlement plus indépendant.

Permettez-moi de croire, mes chers collègues, qu'on peut conforter nos institutions sans revenir à la dérive parlementariste de la IV<sup>e</sup> République et sans en rester à la dérive présidentiariste de la V<sup>e</sup> République.

Enfin, il est indiqué à la page 5 du rapport de M. Hugues Portelli – *les conclusions de la commission des lois* – que la proposition de loi constitutionnelle examinée ce matin ferait réapparaître la cohabitation. Mais celle-ci n'était pas une si mauvaise chose! D'ailleurs, l'Histoire commence à lui rendre les honneurs qu'elle mérite. Qui plus est, elle est toujours préférable à une cohabitation larvée qui ne dit pas son nom, mais cause bien des dégâts. De surcroît, il n'est point besoin de démontrer que le quinquennat n'a en rien écarté l'éventualité d'une cohabitation, puisque le Président peut toujours dissoudre l'Assemblée nationale, démissionner ou même décéder. Peut-être faut-il en effet rappeler que le titulaire de cette fonction est, lui aussi, mortel!

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Yvon Collin.** Pour toutes ces raisons et bien d'autres, que M. Jacques Mézard a développées avec tout le talent qu'on lui connaît et en un peu plus de minutes que je n'en dispose, le RDSE a souhaité mettre en débat la question de la durée du mandat présidentiel. Nous savons qu'il suffirait d'approuver notre texte pour modifier considérablement l'équilibre de nos institutions et la pratique même du pouvoir par les acteurs politiques. Pour le dire autrement, il s'agit d'une mesure simple, mais qui peut entraîner de profonds changements. C'est la raison pour laquelle je vous invite à mon tour, mes chers collègues, à la soutenir avec conviction et ardeur. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – M. Jean-Yves Leconte applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Troendlé.

**Mme Catherine Troendlé.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, comme l'a fait la commission des lois au cours de l'examen de la présente proposition de loi, je souhaite remercier ses auteurs, M. Jacques Mézard et plusieurs membres du groupe du RDSE, de permettre au Sénat d'ouvrir le débat sur la présidentialisation et la personnalisation du pouvoir politique sous la V<sup>e</sup> République.

Ce texte prévoit en effet que le Président de la République est élu, comme c'était le cas par le passé, pour sept ans au suffrage universel direct et que nul ne peut exercer deux mandats consécutifs.

D'un rôle de représentation et d'influence sous la IV<sup>e</sup> République, la fonction présidentielle a vu ses pouvoirs considérablement renforcés, conformément à la pensée constitutionnelle du général de Gaulle, énoncée dès 1946 dans le discours de Bayeux.

En effet, la Constitution de 1958, révisée en 1962, marque une rupture dans l'histoire des institutions françaises. « Chef de l'État », le Président de la République retrouve le droit de grâce ; il est « garant de l'indépendance nationale ».

Sans revenir sur chacune des grandes dates qui ont pu marquer l'évolution de la fonction présidentielle depuis 1958, je tiens à rappeler que le passage au quinquennat, adopté en 2000, a été envisagé dans la poursuite de l'objectif engagé par la Constitution de 1958, à savoir le renforcement du rôle du Président, en s'inscrivant dans un contexte politique et médiatique accéléré : le chef de l'État devient chef de la majorité parlementaire, en effaçant en grande partie la fonction de Premier ministre, sauf en période de cohabitation.

C'est pourquoi le rapporteur, M. Hugues Portelli, en a conclu que, compte tenu du système politique français, cette proposition de loi, si elle était adoptée, aurait pour effet d'affaiblir la fonction présidentielle en la déconnectant du rythme désormais accéléré du temps politique.

L'adoption de ce texte créerait les effets négatifs suivants : réapparition de la cohabitation et suppression de toute responsabilité politique en fin de mandat présidentiel.

Précisons tout de même que ce dernier point, à savoir le choix de recourir à un mandat non renouvelable, n'a jamais été justifié dans l'exposé des motifs de la présente proposition de loi constitutionnelle.

Le groupe UMP est favorable au maintien du quinquennat dans son contour actuel, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, à l'occasion de l'examen du texte devenu loi constitutionnelle du 2 octobre 2000, plusieurs orateurs ont démontré que le passage au quinquennat devait permettre de rééquilibrer les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

À cette occasion, le sénateur Jacques Larché, alors rapporteur de la commission des lois du Sénat, avait précisé que les institutions de la V<sup>e</sup> République n'avaient pas été conçues pour un Président de la République élu au suffrage universel direct, tant et si bien que le passage à ce mode de suffrage, sans modification de ses pouvoirs et responsabilités constitutionnelles, avait créé une très forte asymétrie entre le Président de la République et le Parlement, mais également entre le Président et le Premier ministre. Il précisait ainsi : « Les liens entre le Parlement et le Président sont asymétriques : le Président peut dissoudre, mais la motion de censure s'exerce à l'égard du Gouvernement ; le Président ne peut venir s'exprimer en personne devant les assemblées et celles-ci ne peuvent le mettre en cause que devant la Haute Cour de justice. » Il ajoutait : « En dehors de l'élection, le Président n'est donc soumis à un contrôle que de sa propre initiative. »

Le passage au quinquennat visait donc à rationaliser les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Ensuite, il est à noter qu'un septennat conduit à un très fort risque de cohabitation, notamment dans les deux dernières années, compte tenu du décalage de deux ans entre la durée du mandat présidentiel et celle du mandat législatif. Un rééquilibrage s'imposait.

C'est dans ce contexte que la garde des sceaux de l'époque, Mme Elisabeth Guigou, a affirmé : « La cohabitation, si elle reparait, ne le fera que de manière brève et exceptionnelle. Sa disparition, j'y insiste, n'est pas l'objet de la réforme. Sa raréfaction en sera un effet secondaire mais bienvenu ».

Le quinquennat est selon moi une adaptation nécessaire à l'accélération de l'histoire que nous vivons depuis quelques décennies, avec la multiplication des médias, l'avènement de nouveaux moyens de communication, la mondialisation, et j'en passe. Nos institutions, plus que jamais, doivent être en cohérence avec la société, ses progrès et ses attentes.

**M. Philippe Bas**, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Très juste !

**Mme Catherine Troendlé**. Le quinquennat, en donnant la parole à la souveraineté populaire tous les cinq ans – et non plus tous les sept ans –, permet de mieux prendre en compte cette ère nouvelle de diffusion immédiate de l'information. Finalement, il redonne au peuple un peu de sa souveraineté, en lui permettant de faire des choix démocratiques plus réguliers.

Néanmoins, il est important de noter que le passage du septennat au quinquennat en 2000 s'est accompagné d'une profonde réforme institutionnelle touchant au fonctionnement du Parlement, qui s'est vu notamment doté d'une capacité de contrôle accrue du pouvoir exécutif et d'une plus grande autonomie. C'est l'apport décisif de la révision constitutionnelle de 2008.

En effet, loin d'être isolée, la mesure prévoyant le passage au quinquennat s'est inscrite dans une vision plus large de la révision, que dis-je, de l'adaptation de nos institutions à la France d'aujourd'hui.

Il serait donc illogique d'imaginer un retour au septennat, accompagné de surcroît d'une mesure prévoyant que nul ne peut exercer deux mandats consécutifs.

Ne cédon pas, mes chers collègues, aux sirènes d'une nostalgie aussi illusoire qu'anachronique, qui, dans la société française actuelle, ne peut à mon avis tenir ses promesses.

En conclusion, mes chers collègues, pour toutes ces raisons, le groupe UMP du Sénat votera, vous l'aurez compris, contre cette proposition de loi constitutionnelle.

**Mme la présidente**. La discussion générale est close.

La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous passons à la discussion de l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi initiale.

PROPOSITION DE LOI  
CONSTITUTIONNELLE VISANT À  
RÉTABLIR À SEPT ANS LA DURÉE  
DU MANDAT DU PRÉSIDENT DE  
LA RÉPUBLIQUE ET À LE RENDRE  
NON RENOUELEBLE

**Article unique**

- ① L'article 6 de la Constitution est ainsi rédigé :
- ② « Le Président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct.
- ③ « Nul ne peut exercer deux mandats consécutifs.

④ « Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Leconte, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Après le mot : « procédé », la fin du dernier alinéa de l'article 12 de la Constitution est ainsi rédigée : « qu'à une dissolution par mandat présidentiel. »

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Je souhaite, avant de défendre cet amendement, donner ma position sur ce débat et rendre hommage au groupe du RDSE, dont la proposition de loi nous permet de réfléchir à l'évolution de nos institutions, même si ce texte, compte tenu de son origine parlementaire, pourrait ne pas prospérer.

D'abord, plusieurs pays de l'Union européenne élisent leur président de la République au suffrage universel, tout en restant des régimes parlementaires, puisque les majorités se font au sein du Parlement. Tel n'est pas toujours le cas en France, le quinquennat et l'inversion du calendrier ayant profondément transformé la vie politique.

Les élections législatives sont en quelque sorte un troisième tour de l'élection présidentielle, le mandat des députés commençant et prenant fin en même temps que celui du Président de la République, à un mois près.

Cela a profondément changé la vie politique. Les partis, le parti socialiste dans un premier temps, l'UMP maintenant, se sont mis à organiser des primaires pour désigner leur candidat à l'élection présidentielle. Finalement, le débat porte non plus sur les options et les propositions politiques, mais sur le choix du meilleur candidat, sur celui qui semble avoir la plus grande capacité de rassemblement.

C'est peut-être bien pour l'élection présidentielle, mais cela ne l'est pas pour débattre des options politiques nécessaires au pays. *In fine*, le peuple se retrouve sans choix réel, les propositions des partis demeurant assez floues.

Voulons-nous confirmer cette orientation qui liquide l'efficacité du débat politique en France et qui, force est de le constater, s'inscrit en contradiction avec la nécessaire séparation des pouvoirs, le pouvoir législatif – en tout cas, celui des députés – procédant totalement de l'élection du Président de la République ?

Certains disent que le monde moderne est un monde rapide. C'est vrai, et c'est l'argument qui avait été avancé pour justifier le passage du septennat au quinquennat. Toutefois, l'action politique qui change la vie mérite encore un engagement sur la durée. Céder à l'immédiateté, c'est faire croire qu'il est possible de mener une action, de changer les choses grâce à Twitter plutôt que par le rassemblement des hommes et des femmes et par l'action.

On ne peut certainement pas valider cette orientation, de même qu'il n'est pas souhaitable que l'engagement citoyen soit simplement un engagement immédiat qui ne s'inscrit pas dans la durée.

Si le monde moderne est rapide, il est également complexe. Comment pouvons-nous imaginer que l'acte citoyen majeur dans notre République serait de confier une fois tous les cinq ans les clés d'un pays à un seul homme et d'évaluer ce dernier au terme de ce quinquennat ? Est-ce l'engagement citoyen que nous attendons des Français ?

Vingt-sept des vingt-huit pays membres de l'Union européenne sont des régimes parlementaires. Seul chef d'État au Conseil européen, le Président français, finalement, exprime des positions sans disposer derrière lui de la force d'une majorité parlementaire l'obligeant à défendre les intérêts de notre pays.

Ce décalage nous empêche aussi de peser résolument sur les évolutions nécessaires de la gouvernance de l'Union européenne, laquelle devrait être plus fédérale. Notre régime présidentiel l'en empêche, nos institutions ne permettant pas à notre pays de prendre toute sa place en Europe, de peser sur son évolution et de mieux défendre nos intérêts.

Par cet amendement, je veux souligner à quel point il est essentiel que le Président de la République ne soit pas le chef d'une majorité, mais ait un rôle d'arbitre. C'est pourquoi nous proposons qu'il ne lui soit possible de procéder à une dissolution qu'une seule fois au cours de son mandat, en cas de crise.

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Jean-Yves Leconte.** Il eût sans doute été possible de formuler une proposition différente, mais celle-ci nous a paru la meilleure : si le Président veut se garder la possibilité de dissoudre pour le cas échéant trancher une situation de crise, il ne prononcera pas la dissolution de l'Assemblée nationale dans la foulée de l'élection présidentielle.

En conclusion, je veux dire que les événements des 7 et 9 janvier ont, pour certains, montré la force de nos institutions. À mon sens, ils ont d'abord montré la force de notre peuple et son attachement à la République. Si, finalement, le pouvoir exécutif se trouve aujourd'hui renforcé, c'est parce que, pour la première fois depuis bien longtemps, le Président de la République et le Premier ministre ont exercé chacun un rôle différent : l'un comme chef de l'État arbitre et l'autre comme chef de la majorité.

Nous aurions intérêt à fixer mieux ces règles dans nos institutions.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Hugues Portelli, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** La commission émet un avis défavorable, et ce pour deux raisons.

Depuis la révision constitutionnelle du 2 octobre 2000 et le passage au quinquennat, l'arme de la dissolution n'a plus été utilisée ; elle ne l'a été qu'au cours des périodes de septennat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Mais la menace plane !

**M. Gilbert Barbier.** C'est une arme de dissuasion !

**M. Hugues Portelli, rapporteur.** Je me place un instant du point de vue des auteurs de la proposition de loi.

La dissolution, c'est une arme dont dispose le Président de la République en tant qu'arbitre.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Non !

**M. Hugues Portelli, rapporteur.** C'est ainsi que tout le monde l'a entendu lors des travaux préparatoires de la Constitution de 1958. Le président-arbitre peut être amené à dissoudre en cas de crise parlementaire lorsqu'il ne dispose plus de majorité ou en cas de crise sociale, comme ce fut le cas en 1968.

François Mitterrand y a eu recours à deux reprises, tandis que le général de Gaulle a dissous au lendemain du renversement du gouvernement Pompidou en 1962, ainsi qu'en 1968.

Le Président de la République, en tant que président-arbitre, dispose donc d'un vrai usage du droit de dissolution. Dans le cadre d'un septennat – mandat long –, il n'est pas envisageable que celui-ci puisse être limité dans la mesure où l'on ignore quelles circonstances pourraient survenir.

M. Anziani l'a dit tout à l'heure, la suppression du droit de dissolution serait envisageable dans le cadre d'un quinquennat, les députés étant élus quasiment dans la foulée du Président de la République. En revanche, dans l'hypothèse d'un retour au septennat, cela n'a pas beaucoup de sens.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** Pour des raisons qu'a très bien expliquées M. le rapporteur, le Gouvernement émet également un avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

**M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi constitutionnelle.** Tout d'abord, je remercie Mme la secrétaire d'État de sa présence parmi nous ce matin, présence que je considère comme un geste d'amitié personnelle envers notre groupe. Ces propos liminaires me permettront de taire les réflexions que m'inspire l'absence d'autres ministres compétents en la matière. Cela étant, nous avons désormais l'habitude d'un tel comportement de l'exécutif à l'égard du Sénat...

**M. Yvon Collin.** Très bien !

**M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi constitutionnelle.** Voilà, c'est dit !

En dépit des explications de notre excellent rapporteur, qui reste figé sur une position de principe que nous connaissons, nous voterons cet amendement, dont l'adoption tendrait à donner un coup d'arrêt à une certaine hyperprésidence.

Quels sont les termes du débat ? Il est trop facile de prétendre que nous voudrions en revenir à des périodes anciennes : Éliane Assassi, présidente du groupe CRC, a très bien expliqué notre objectif. Rappelons-nous que, pendant plusieurs années, l'ancien président du Sénat, Gaston Monnerville, a annoncé très clairement tout ce qui est en train de se réaliser aujourd'hui, la situation de plus en plus dramatique à laquelle notre pays est confronté.

Aujourd'hui, cela vient d'être rappelé, le régime français est une exception en Europe. Nous sommes le seul pays européen à être en réalité une monarchie républicaine, le pouvoir étant quasi intégralement détenu par un homme, le Président de la République, lequel est entouré d'une haute fonction publique extrêmement élitiste que l'on retrouve partout, y compris sur les bancs du Parlement. Voilà la réalité de ce pays !

Le Parlement, je le dis comme je le pense, est écrasé. La révision constitutionnelle, paraît-il, aurait accru ses pouvoirs ; or nous sommes presque unanimes à considérer qu'il faudrait réduire ou supprimer les semaines de contrôle. Pourquoi ? Parce que les gouvernements, quels qu'ils soient, quelle que

soit la majorité en place, ont peu de considération pour les votes du Parlement. De fait, il n'est pas anormal que les deux partis dominants veuillent peu ou prou préserver un système grâce auquel, tous les cinq ans – c'est mieux que tous les sept ans ! –, ils disposent à tour de rôle de tout le pouvoir ! À l'évidence, ils nous en font la démonstration depuis pratiquement vingt-cinq ans. Voilà ce qui a conduit notre régime et notre pays dans la situation dans laquelle nous nous trouvons.

Aussi extraordinaire que cela paraisse, alors que l'exécutif méprise le plus souvent le Parlement, en particulier le bicamérisme, il vante par exemple les mérites du Conseil économique, social et environnemental, où il peut nommer qui il veut comme il veut. Voilà ce qu'est devenue aujourd'hui la V<sup>e</sup> République !

Évidemment, dire cela n'est pas facile, les médias bobois parisiens étant toujours déchaînés quand il s'agit de maintenir ce politiquement correct (*Ah oui ! sur les traversés du RDSE.*) qui mène notre pays dans une voie sans issue d'où il faudra le faire sortir un jour autrement – et je le souhaite – que par les mouvements de rue. (*Applaudissements sur les traversés du RDSE et du groupe CRC. – M. Jean-Yves Leconte applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** On nous dit que l'adoption de cette proposition de loi, ainsi que celle de cet amendement, affaiblirait le Président de la République. Eh bien oui ! Et heureusement !

**M. Gilbert Barbier.** C'est fait pour !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Oui, c'est fait pour !

Nous savons dans quelles conditions et pourquoi est née la V<sup>e</sup> République. On nous dit qu'il faut un pouvoir fort ; mais, ce pouvoir fort, c'est déjà la réalité ! C'est d'ailleurs le seul pouvoir !

Comme il est dit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dans la lignée de Montesquieu, « toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

Qu'a-t-il fait, ce pouvoir fort, depuis 2007, et même depuis 2000 ? A-t-il vu venir la crise ? A-t-il engagé le début du règlement de cette crise ? A-t-il une politique européenne ? On cherche...

Ce pouvoir fort, parce qu'il est ligoté, est devenu un pouvoir faible. Les alternances à la présidence de la République ne changent rien – je ne parle pas des décorations... – parce que, sur le fond, c'est exactement la même politique qui est menée. D'où le désespoir des gens, qui, à force d'être pris pour des ânes, ont parfois des comportements surprenants.

Certains parlent d'une hyperprésidence, d'une monarchie républicaine. Non ! Le mot qui désigne le mieux ce régime, c'est celui de consulat, que Sieyès définissait ainsi : « L'autorité vient d'en haut, la confiance vient d'en bas. »

Du temps du Consulat, c'étaient les grognards de l'Empereur qui menaient au pouvoir ; de nos jours, ce sont les élections, tous les cinq ans, qui permettent d'y accéder. Une fois élus, les parlementaires n'ont plus qu'à entériner les décisions du pouvoir, celui-ci ayant à sa disposition toutes sortes de procédés pour passer outre un éventuel refus.

Et vous trouvez cela génial !

Bien sûr, nous sommes bien conscients que l'adoption tant de cette proposition de loi que du présent amendement ne réglerait pas tout ; elle permettrait néanmoins de revenir sur l'inversion du calendrier électoral et le passage au quinquennat, qui ont aggravé la situation.

Certes, comme l'a dit Yvon Collin tout à l'heure, on ne prend qu'un bout du problème, mais c'est un premier pas pour tenter de faire évoluer les choses dans le bon sens. Il faut donc voter cet amendement et cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées du RDSE.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe, pour explication de vote.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** Notre groupe souscrit aux propos de nos collègues Pierre-Yves Collombat et Jacques Mézard. Il est regrettable que nous ne soyons pas plus nombreux dans cet hémicycle à l'occasion de ce débat essentiel, qui porte sur notre pouvoir en tant que parlementaires. C'est cela qui est en jeu, et certains de nos collègues ne le comprennent probablement pas.

Que nous soyons de droite ou de gauche, nous dépendons tous du pouvoir présidentiel. Si un pouvoir aussi fort ne trouve pas face à lui un contre-pouvoir libre dans son mode d'élection – et cette question est soulevée par la proposition de loi du groupe du RDSE –, alors les représentants du peuple que nous sommes continueront à être affaiblis.

La contestation des parlements a toujours existé. Elle est parfois considérée sur le mode humoristique alors que c'est grave. À cet égard, nous devrions être beaucoup plus conscients des enjeux posés à travers ce texte.

Il existe bien d'autres solutions pour essayer non pas d'affaiblir le pouvoir présidentiel, mais de rétablir l'équilibre entre celui-ci et le pouvoir du Parlement. Cette proposition de loi constitutionnelle en est une, et c'est pourquoi les deux tiers de notre groupe – j'aurais aimé l'unanimité sur cette question, mais il y a déjà un progrès – la voteront. En tout cas, je tiens à remercier nos collègues du RDSE. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du RDSE. – M. Jean-Yves Leconte applaudit également.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Genest, pour explication de vote.

**M. Jacques Genest.** Bien que membre du groupe UMP, je suis favorable à cette proposition de loi constitutionnelle.

Tous les orateurs exposent les limites du quinquennat actuel, lequel ne dure en réalité que deux ans : il faut en effet un an pour la mise en place du Président de la République et deux ans pour la préparation de sa réélection. En outre, les sondages qui, tout au long du quinquennat, publient régulièrement la cote de popularité du Président de la République compliquent encore la situation.

Le Président de la République, qu'il soit de droite ou de gauche, est aujourd'hui un monarque. C'est lui qui dirige la France.

Si l'on veut aller au bout du régime présidentiel, il faut alors supprimer le Premier ministre, réduire de façon drastique le nombre de membres du Gouvernement et inscrire ces dispositions dans la Constitution, puisque le pouvoir est concentré entre les mains d'un seul homme entouré de technocrates. Soyons logiques !

En outre – permettez-moi une note d'humour –, le rétablissement du septennat permettrait sur le long terme une réduction du nombre de présidents de la République, et donc une diminution des frais liés aux anciens présidents ! *(Mme Éliane Assassi et Laurence Cohen rient.)*

Cette proposition de loi présente au moins le mérite de soulever le problème du quinquennat et de susciter la discussion. Quand nous discutons entre nous, nous sommes nombreux à considérer que le quinquennat a atteint ses limites. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du RDSE.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Philippe Bas,** président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la secrétaire d'État, nous discutons d'un amendement qui vise à restreindre le droit de dissolution du Président de la République. Notre collègue Pierre-Yves Collombat a assumé son souhait de parvenir, par cet amendement, à un affaiblissement des pouvoirs du Président de la République, lesquels, d'après lui, seraient excessifs et auraient tendance à absorber tous les autres pouvoirs.

Je rappellerai tout d'abord que l'exercice du droit de dissolution, par ses effets, n'a pas toujours conduit à un renforcement du rôle du Président de la République. Nous avons ainsi tous en mémoire des dissolutions qui n'ont pas permis au Chef de l'État de disposer à l'Assemblée nationale d'une majorité conforme à ses vœux. On ne peut donc affirmer que l'exercice du droit de dissolution renforce toujours le Chef de l'État.

J'esquisserai ensuite une autre interprétation du droit de dissolution : cette procédure permet, pour sortir d'une crise, de rendre la parole au peuple, lequel envoie une majorité à l'Assemblée nationale afin que le pays puisse être gouverné.

Au fond, la question n'est pas celle de l'affaiblissement ou du renforcement du pouvoir présidentiel ; c'est bien la démocratie qui est en jeu. Le droit de dissolution est, à coup sûr, un élément qui conforte la démocratie.

On voit mal pourquoi, dans un pays qui a tant de difficultés à résoudre ses problèmes, dans un monde au sein duquel les dangers sont chaque jour plus évidents, il faudrait priver nos institutions d'un instrument donnant au peuple français la possibilité de s'exprimer avec force et de dégager une majorité.

Si nous limitons les possibilités du recours à la dissolution, il sera alors impossible, en période de confusion, c'est-à-dire en l'absence de majorité parlementaire claire, fidèle et unie pour mettre en œuvre une politique, il sera alors impossible, disais-je, de résoudre les difficultés.

C'est la raison pour laquelle il me semble imprudent de restreindre davantage le droit de dissolution. Pour ma part, comme la commission des lois et son rapporteur, je suis tout à fait défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Anziani, pour explication de vote.

**M. Alain Anziani.** Je souhaite répondre aux auteurs de la proposition de loi constitutionnelle.

Mes chers collègues, au fond, vous vous trompez de texte. Si votre objectif est de diminuer les pouvoirs du Président de la République, comme vous l'avez indiqué à plusieurs reprises, il convient alors de revoir non pas la durée du

mandat, mais le mode d'élection, en proposant dans un nouveau texte la suppression de l'élection du Président de la République au suffrage universel et l'instauration d'un autre mode d'élection. Là, vous serez au cœur du débat.

Si votre objectif consiste à renforcer les pouvoirs du Parlement, il vous faut alors déposer une proposition de loi constitutionnelle visant à supprimer le droit de dissolution, à supprimer le poste de Premier ministre, et surtout, comme dans d'autres pays, à confier l'initiative législative au Parlement et non plus à l'exécutif. Ainsi, vous renforcerez vraiment la démocratie parlementaire.

En l'état, je ne vois pas en quoi la réduction de la durée du mandat aboutira aux objectifs qui sont les vôtres.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Avant de mettre aux voix l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi constitutionnelle, je donne la parole à M. Serge Dassault, pour explication de vote.

**M. Serge Dassault.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, on nous propose aujourd'hui de rétablir à sept ans le temps du mandat du Président de la République, alors qu'une durée de cinq ans paraît déjà trop longue (*Sourires.*) lorsque la politique menée ne produit pas exactement l'effet promis et escompté. Les conséquences pour la France peuvent être néfastes et impossibles à arrêter avant le mandat suivant – c'est le cas aujourd'hui. Certes, le Président pourrait dans ce cas procéder à une dissolution, mais, en l'absence d'une telle décision de sa part, que pourra-t-on faire ?

Je voudrais formuler une proposition qui rejoint la pratique américaine assez judicieuse des élections à mi-mandat, permettant de savoir si, au bout de deux ans et demi, la majorité a changé ou non. Si la majorité n'a pas changé, le Gouvernement continue son action ; sinon, le Président doit se soumettre à une cohabitation.

Je tiens d'ailleurs à vous signaler que François Hollande avait lui-même demandé, dans son ouvrage intitulé *Devoirs de vérité*, publié en 2006, l'organisation d'un tel contrôle démocratique à la moitié de la législature. Il préconisait, selon ses propres termes, « un exercice de vérification démocratique ». Je crois qu'il avait raison.

C'est pourquoi je vous proposerai prochainement d'étudier une proposition de loi prévoyant obligatoirement des élections législatives à mi-mandat, afin de vérifier si tout le monde est satisfait et d'éviter toute dérive vers une monarchie républicaine.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je comprends que les deux partis qui aspirent à voir leur candidat élu Président de la République lors de la prochaine élection présidentielle soient opposés à nos propositions. Mais tout le problème est précisément là : les présidents de la République changent, mais ils mettent en œuvre la même politique et plus personne n'y comprend rien !

**Mmes Éliane Assassi et Laurence Cohen.** C'est exact !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je me rappelle encore, vu mon âge, les diatribes de François Mitterrand sur *Le Coup d'État permanent*.

**M. Hugues Portelli, rapporteur.** Il a changé d'avis !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il s'est ensuite accommodé de la situation...

Alain Peyrefitte disait : « La Constitution de la V<sup>e</sup> République a été faite "pour gouverner sans majorité". » C'est vrai !

Pour notre part, nous proposons non pas de régler tous les problèmes – notre proposition, nous en sommes conscients, ne le permettrait pas –, mais au moins de revenir à l'esprit initial de la Constitution de la V<sup>e</sup> République, au travers d'un système permettant de fonctionner avec des majorités faibles. Toute la difficulté est que ce système a fonctionné avec des majorités en béton et qu'il y a maintenant un déséquilibre complet.

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi constitutionnelle visant à rétablir à sept ans la durée du mandat du Président de la République et à le rendre non renouvelable.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 88 :

Nombre de votants .....	339
Nombre de suffrages exprimés .....	335
Pour l'adoption .....	70
Contre .....	265

Le Sénat n'a pas adopté.

**Mmes Éliane Assassi et Laurence Cohen.** C'est dommage !

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures quinze, est reprise à dix heures vingt.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

4

**DÉBAT SUR LE THÈME :  
« LA FRANCE DISPOSE-T-ELLE ENCORE  
DU MEILLEUR SYSTÈME DE  
SANTÉ AU MONDE ? »**

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle le débat sur le thème : « La France dispose-t-elle encore du meilleur système de santé au monde ? », organisé à la demande du groupe du RDSE.

La parole est à M. Gilbert Barbier, au nom du groupe du RDSE.

**M. Gilbert Barbier, au nom du groupe du RDSE.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le système de santé français est-il le meilleur du monde ? Cette interrogation paraîtra à certains un peu provocatrice, voire indécente. En effet, comment oser remettre en cause cette certitude ancrée dans notre histoire nationale, cette assertion datant du siècle des Lumières, qui, comme l'écrivait Gustave Flaubert, a vu la naissance de la médecine moderne « dans le tablier de Bichat » ? (*Sourires.*)

Par la suite, notre médecine fut développée par Laennec, Bretonneau, Trousseau, Magendie, Claude Bernard, Louis Pasteur, même si ce dernier n'était pas médecin, et bien d'autres encore. Il faudrait citer tous les grands noms de la médecine française qui, depuis, ont maintenu la place de la France dans le maelström mondial de la médecine moderne.

Être les meilleurs du monde, être champions dans quelque discipline sportive ou autre flatte toujours notre orgueil cocardier. Mais ce sentiment n'a pas grand sens dans le domaine si particulier qui nous occupe aujourd'hui, et le pathos ne suffit plus.

Néanmoins, il est plus que nécessaire de s'autoévaluer pour, éventuellement, se remettre en cause sans faux-fuyant. Tel peut être notre rôle de parlementaires.

Cela va sans dire, il ne s'agit pas de faire ici le procès de qui que ce soit, d'autant que, dans cette évolution larvée, dans ce glissement insidieux, dans cette lente dégradation de notre système de santé que je crois percevoir, la responsabilité me semble partagée entre les uns et les autres. Il serait déjà pertinent de le reconnaître et, si je puis dire, d'essayer ensemble d'y porter remède.

Dans un entretien accordé en 1998, Didier Sicard avait bien esquissé une réponse à cette question, en distinguant la médecine, en tant qu'ensemble de soins à la personne, et la santé publique. Il déclarait alors : « La médecine française est fondée sur une relation médecin-malade individuelle, c'est une médecine chère mais une médecine efficace. » Il poursuivait, à propos de la santé publique, en la dissociant du soin, je le répète : « La France est un pays jacobin, qui aime diriger du haut vers le bas, qui aime envoyer des directives aux préfets » – désormais, il faudrait dire : aux agences régionales de santé. « Tout est vécu comme si l'information qui remontait du bas était une information dénonciatrice, policière. » Il ajoutait un peu plus loin : « La France est totalement absente dans le domaine de l'épidémiologie.

Depuis, les réformes se sont succédé, le plus souvent en se contredisant, pour aboutir aujourd'hui à une situation dangereuse : la perte de confiance et le doute de nos concitoyens dans ce qui est le bien le plus précieux de l'individu, la santé.

De nombreuses études, réalisées par des organismes d'horizons les plus variés, aboutissent à un même constat sous des vocables différents : le système est dans une impasse, il est à bout de souffle, il est victime d'une dégradation patente, et j'en passe.

Nombre d'économistes se sont penchés sur les causes de cette dégradation. Il ne servirait à rien de l'ignorer, même si l'on regrette, là encore, l'absence de données épidémiologiques globales.

Certes, on peut s'enorgueillir de quelques pépites de très haut niveau, de centres de recherche et de services de notoriété mondiale, de plusieurs pôles d'excellence dans les domaines les plus sophistiqués de la médecine contemporaine, généralement grâce à une action concertée entre l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, l'INSERM, et le milieu hospitalo-universitaire.

Même si des difficultés existent également dans ce domaine, je centrerai mon propos d'aujourd'hui sur la dispense de soins.

Le premier problème, qui, bien sûr, conditionne les autres, affecte le financement de notre système.

Nous sommes pourtant au nombre des pays qui consacrent une part importante de leur PIB à la santé. Y aurait-il donc un mésusage de cet engagement financier ?

Depuis des décennies, les gouvernements successifs courent après un équilibre des comptes et essaient d'endiguer un déficit presque constant, qu'ils pallient par des mesures financières sans pour autant aboutir. Nous ne pouvons plus, année après année, alourdir cette dette transmise aux générations suivantes pour notre propre confort sanitaire. Il faut donc dépenser moins et surtout mieux, ou différemment, quitte à revoir, lors d'un retour à meilleure fortune de notre économie, le mode de financement de la protection sociale en général.

Les bases actuelles reposant sur l'activité sont trop restrictives. Le transfert vers un financement aux bases plus larges est engagé : il doit se poursuivre. Mais, dès lors, se pose une première interrogation, qui fait immédiatement débat : la gestion paritaire est-elle encore adaptée ? Je la mentionne, même si tel n'est pas l'objet de mon propos de ce jour.

Après la création de la sécurité sociale en 1945, les Trente Glorieuses ont permis d'assurer un financement expansionniste de la santé.

Les difficultés se sont fait jour dans les années quatre-vingt, avec la montée du chômage. En 1995, les ordonnances Juppé ont instauré une régulation étatique des dépenses avec la création de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie, l'ONDAM, qui encadre toujours la dépense publique de santé.

Depuis des années, pour limiter les dépenses, il est procédé, budget après budget, à des coups de rabot dans divers secteurs – souvent les mêmes, d'ailleurs. Certes, des économies peuvent être réalisées par ce biais. Mais cette méthode atteint ses limites, et il faut avoir le courage et la volonté politique de reprendre l'ensemble de l'organisation de la dispense de soins.

Cette dispense de soins se divise traditionnellement en deux parties : l'hôpital et la médecine de ville. Abordons celle qui est considérée comme tabou : l'hôpital.

Qu'en est-il? Par rapport à nos voisins, nous constatons l'existence d'un trop grand nombre d'établissements dans notre pays.

La France dispose de centres hospitaliers universitaires très grands, extrêmement performants, dans la plupart des disciplines. D'autres CHU peuvent exceller dans quelques spécialités mais sont par ailleurs absents de nombreux pans de la scène scientifique internationale.

Aussi, pour exister ou simplement pour subsister, certains services hospitaliers admettent et traitent des patients porteurs d'affections souvent banales, avec, à la clef, un prix de journée excessif. Les hôpitaux généraux ou les établissements privés, de leur côté, se trouvent alors privés d'une activité qu'ils assureraient pourtant à moindre coût.

Je sais que, pour mener à bien la mission d'enseignement qui lui est dévolue, le CHU doit rassembler toutes les pathologies, de la plus simple à la plus compliquée. Mais des stages mieux organisés dans les établissements périphériques ou en cabinet permettraient peut-être de contourner ce problème.

Il faut repenser le rôle du CHU : il doit être un modèle d'excellence pour les spécialités les plus pointues et non un établissement de proximité. En outre, cela dégagerait une économie importante.

S'agissant des hôpitaux généraux, nous savons qu'ils connaissent, et connaîtront dans les années à venir, les plus grandes difficultés, surtout du fait de la pénurie de médecins spécialistes de qualité intéressés par la carrière hospitalière. Depuis des années, les vacances de postes se multiplient dans certaines disciplines. Il est alors fait appel à du personnel médical dont la compétence n'a jamais été vérifiée – pas plus que la validité de leurs diplômes –, sans parler du recours à ces vacataires qui viennent effectuer des remplacements à des tarifs ruineux pour les finances des établissements.

Il faut coûte que coûte pourvoir les postes pour éviter la fermeture des services.

Il est urgent et impératif de mettre en place des commissions de recrutement pour stopper la dégradation du niveau médical et, surtout, pour pourvoir aux chefferies de service.

Les conséquences de cette situation sont évidentes : perte de confiance de la patientèle locale et perte de crédibilité vis-à-vis des médecins généralistes du secteur. La notoriété de l'ensemble de l'établissement en pâtit et le recours à l'hôpital devient un pis-aller.

Nous devons admettre que l'on ne peut pas faire tout partout et le faire bien. Le besoin de proximité est un mauvais argument pour maintenir ici ou là des services à faible activité, de ce fait peu attractifs pour les médecins, compte tenu des perspectives financières qui s'offrent aux meilleurs d'entre eux.

Rappelons le recensement de la qualité des plateaux techniques réalisé par le professeur Guy Vallancien en 2006 : pour cent trente d'entre eux, elle avait été jugée insuffisante, médiocre, voire si faible qu'elle pouvait représenter un danger. Aucune suite n'a été donnée à cette enquête.

Quelle réponse sera apportée, demain, à l'étude toute récente de la Cour des comptes sur la sécurité dans les maternités? Faudra-t-il attendre d'autres « Orthez »? Il faut certes se garder des amalgames : nous devons analyser plus finement les causes de ce taux de mortalité périnatale dont notre pays ne peut tirer aucune fierté.

Il faut repenser la cartographie hospitalière en associant réseau public et réseau privé. Malheureusement, l'absence d'*open data* concernant les informations détenues par l'assurance maladie interdit de mesurer le différentiel de morbidité entre les établissements et les services. Les publications annuelles paraissant dans les hebdomadaires ne permettent pas une évaluation correcte ; celle-ci suppose une analyse de l'ensemble des données détenues par l'assurance maladie. Or on ne les connaît pas!

Chacun le sait bien : la principale inégalité d'accès aux soins n'est pas un problème de territoire, mais de qualité de la prise en charge, qu'elle soit initiale, en urgence ou en différé. Nos concitoyens veulent bénéficier – c'est humain – de la meilleure prise en charge, quitte à faire quelques kilomètres en plus, n'en déplaise aux élus locaux! (*M. Pierre-Yves Collombat fait une moue dubitative.*)

Cette réforme hospitalière devrait être de grande envergure.

Le président Gérard Larcher évaluait en 2008 à près de 60 000 le nombre de lits d'hospitalisation excédentaires. Depuis, les progrès de la médecine et de la chirurgie ambulatoires permettent de confirmer ce chiffre, voire de l'amplifier. Quelques restructurations ont été effectuées, mais il reste beaucoup à faire.

De nombreuses reconversions pourraient être encore mises en œuvre, même si, en matière de santé, l'emploi local ne peut être une variable d'ajustement du réseau. Il est urgent de repenser la prise en charge des différentes pathologies pour une meilleure efficacité, en s'inspirant du plan cancer, qui fonctionne bien.

On assiste paradoxalement à un recours accru, et excessif, des malades à l'hôpital, particulièrement aux services d'urgence. Cette pratique concernait en 2012, selon la Caisse nationale d'assurance maladie, 650 000 patients, pour une dépense de 2 milliards d'euros. Nous devons donc nous interroger sur la permanence des soins et, en conséquence, sur la démographie médicale et sur les conditions d'exercice.

Il est impossible de développer aujourd'hui les nombreux aspects de ce sujet : *numerus clausus*, féminisation, mode de vie des professionnels, contrainte d'installation géographique, concentration en maison de santé, rémunérations à l'acte ou à la pathologie, statut du médecin, responsabilité pénale, principe de précaution, gratuité totale ou partielle. Autant de questions qui ne peuvent être traitées ni séparément ni partiellement.

Le problème est bien global. Il s'agit aujourd'hui de faire un choix majeur de société. Le dialogue singulier entre le médecin et le malade doit-il disparaître dans un service de santé public?

Depuis Hippocrate, la médecine est un art : celui de guérir. Serait-elle devenue une science? On peut légitimement se poser la question : la formation initiale comporte seize sciences fondamentales, il existe trente-deux spécialités médicales différentes, seize spécialités chirurgicales et encore dix autres qualifications.

Cette emprise des scientifiques sur la médecine a un corollaire : le peu de place laissée aujourd'hui à la clinique dans le cursus initial, c'est-à-dire au contact avec le malade, et pas seulement avec la maladie.

Je cite encore les paroles du professeur Sicard, selon qui les étudiants n'aiment pas la clinique parce qu'« elle leur semble archaïque, elle les oblige à affronter un corps humain avec tout ce que cela peut comporter de gêne de répulsion, de malaise ». Il faut revoir la formation initiale pour que les jeunes médecins apprennent le chemin du dialogue singulier.

Le mot « clinique » vient d'un mot grec qui signifie « lit ». C'est cette formation au chevet du patient qui fait cruellement défaut, même si les examens complémentaires de biologie, d'imagerie ou autres offrent aujourd'hui un appoint diagnostique essentiel et incontestable, mais trop souvent inutile et toujours coûteux.

Reste aussi à introduire dans l'enseignement une initiation à la psychologie. De nos jours, le malade souhaite connaître, pour s'y préparer, le parcours de soins qui l'attend avec les maladies chroniques omniprésentes, qui ont remplacé les pathologies aiguës, maintenant plus facilement maîtrisées.

Les difficultés rencontrées pour être reçu rapidement par un généraliste sont une des causes du renoncement à se soigner ou du recours à l'hôpital. Mais la situation n'est malheureusement pas meilleure lorsqu'il faut faire appel à un spécialiste. Certaines disciplines sont véritablement sinistrées, d'autres très menacées. Pour obtenir un rendez-vous avec un gynécologue-obstétricien, un ophtalmologue, un pédiatre, un cardiologue, entre autres spécialistes, il faut s'armer de patience. Les délais d'attente sont, là aussi, une des causes du renoncement aux soins.

Que dire de la formation médicale continue, sinon qu'il s'agit d'un domaine parfaitement empirique, pratiquement laissé à la conscience professionnelle de chaque médecin et de chaque professionnel de santé? Aborder ce sujet n'est pas facile, tant le risque est grand de se heurter à des *ego*, mais il est urgent que les intéressés s'en saisissent et surtout assurent le contrôle et l'évaluation des formations dispensées. Cette responsabilité ne serait-elle pas du ressort du conseil de l'ordre?

Dans d'autres secteurs, s'il est encore trop tôt pour évaluer les conséquences de la réforme de la biologie médicale, force est de constater que la politique restrictive en matière d'autorisation d'équipements lourds d'imagerie retarde la prise en charge et le traitement de maladies graves. Les délais d'attente – près d'un mois dans certaines régions – sont difficilement supportables pour les patients.

Il est un domaine dans lequel nous occupons, hélas! les marches les plus hautes du podium : la consommation de psychotropes et, d'une manière générale, la consommation de médicaments. La commission des affaires sociales – j'en remercie encore son président – a bien voulu nous charger, Yves Daudigny et moi-même, d'une mission pour essayer d'y voir plus clair. Nous aurons l'occasion d'en reparler dans quelques mois, mais il est évident que les nouvelles avancées concernant les biotechnologies, les traitements personnalisés, les molécules coûteuses, imposeront inévitablement à notre société des choix économiques.

J'ai insisté sur deux problèmes majeurs de notre système. Il existe toutefois un autre secteur, tout aussi important, qui relève bien de la santé publique et dans lequel, malheureusement, nous ne sommes pas les champions : la prévention.

Notre système de financement de la santé par l'assurance maladie est assez simple : on est malade, on se fait soigner, on est remboursé, ou non. La question qui se pose est bien de savoir qui doit prendre en main la prévention. Comment la

financer et comment la pratiquer? Sont concernés les pouvoirs publics, la sécurité sociale, le monde associatif, peut-être aussi les professionnels de santé, si l'on veut bien leur reconnaître ce rôle. Des actions et des campagnes sont bien menées, et je suis loin de les considérer comme négligeables, mais il y a encore matière à réflexion pour atteindre une plus grande efficacité.

Au-delà de la prévention générale, il faut revoir la situation de la médecine du travail et de la médecine scolaire dans l'ensemble du système de santé. Ces deux pratiques souffrent d'une certaine marginalité, malgré leur potentiel en matière de prévention et de dépistage.

En inscrivant ce débat à l'ordre du jour, le RDSE a souhaité amorcer une réflexion de fond pour que notre système de santé, qui a été longtemps un modèle, puisse retrouver sa grandeur au service de nos concitoyens à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle. Mais rien ne se fera sans l'association de tous les acteurs : professionnels, institutions publiques ou privées, financeurs, patients, un ensemble dans lequel les pouvoirs publics ont bien entendu leur place! (*Applaudissements.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je remercie le groupe RDSE, et notamment M. Barbier, d'avoir suscité ce débat.

Notre République a placé la santé et la protection sociale au rang des droits imprescriptibles. Le préambule de la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme, le programme du Conseil national de la Résistance se sont fixé pour grande ambition sociale de transformer en droits quotidiens ce qu'une minorité considérait comme un privilège et accaparait.

La santé est notre bien commun. C'est pourquoi, à la logique dominante du libéralisme à tout prix, nous opposons celle de la justice sociale et de la solidarité.

La santé constitue, pour les citoyens, une préoccupation majeure et ils entendent bénéficier véritablement d'un système solidaire et de qualité.

Notre modèle de sécurité sociale est une construction sociale historique qui répond à de réels besoins, mais qui rencontre des difficultés structurelles, auxquelles nous proposons une réponse alternative : une protection sociale solidaire. Pour nous, et cette vision s'étend bien au-delà de notre sensibilité politique, la santé n'est pas une marchandise.

Selon un sondage de l'institut BVA de février 2014, les Français ont une opinion positive de leur système de protection sociale, tel qu'il est né à la Libération. La sécurité sociale est bâtie depuis 1948 sur la contribution de chacun en fonction de ses moyens et la distribution en fonction de ses besoins. Il ne s'agit pas d'une utopie dépassée!

Ainsi, 64 % de nos concitoyens jugent normal que la France consacre un tiers du revenu national au financement de la protection sociale, et neuf Français sur dix souhaitent que ce système demeure essentiellement public.

Nous retiendrons également que, pour six Français sur dix, la qualité des soins diffère selon les revenus. Ce constat d'une fracture sociale dans l'accès aux soins est partagé par notre groupe, et celui-ci la dénonce inlassablement.

Face au développement des inégalités d'accès aux soins et à la santé, face au vieillissement de la population, au développement des maladies chroniques, à la dégradation de la

qualité des soins, à la nécessité d'adapter les prestations aux attentes nouvelles des patients, nous devons travailler à une réponse globale.

Nous n'avons aucun doute quant à la dynamique en cours de privatisation et de libéralisation de notre système de santé. Nous regrettons vivement l'absence persistante d'une véritable rupture de logique depuis le changement de gouvernement.

La question n'est pas tant de savoir si la France a, ou non, le meilleur système de santé au monde – ainsi que le suggérait l'OCDE en 2013 – que de déterminer le niveau de responsabilité des lois d'austérité dans sa dégradation.

Nous nous attarderons donc davantage sur les effets négatifs des politiques d'austérité menées successivement contre notre modèle de santé et sur nos propositions alternatives, visant à garantir une protection sociale de haut niveau.

Jusqu'à présent, le système de protection sociale a difficilement résisté aux cures de réductions budgétaires imposées à la fois par la loi HPST, portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, l'instauration de la tarification à l'activité et la réduction de l'ONDAM – objectif national des dépenses d'assurance maladie.

Il faut casser ces logiques mortifères, en abandonnant la loi HPST ainsi que la tarification à l'activité et en augmentant l'ONDAM. Faut-il rappeler ici que la gauche, rassemblée il n'y a pas si longtemps, partageait ces convictions ?

La politique menée depuis trop longtemps a des effets dramatiques. Le nombre des visites aux urgences a progressé de 75 % entre 1996 et 2011 ; les fermetures et les restructurations d'établissements hospitaliers se sont succédés ; de nombreuses maternités, en particulier, ont été fermées au nom de la rentabilité, et ces fermetures sont allées de pair avec celles de centres d'interruption volontaire de grossesse, ce qui a eu de graves conséquences sur le choix des femmes.

Par ailleurs, les conditions de travail du personnel médical se sont inévitablement dégradées et cette dégradation se poursuit. Nous voyons se déployer une véritable stratégie de transfert des pathologies courantes et des populations solvables vers le système de santé privé, pour ne maintenir dans le secteur public que les pathologies extrêmement coûteuses et les populations les moins solvables.

Aussi, il y a une urgence démocratique à mettre en place un système de santé solidaire alternatif. Notre système de sécurité sociale est fondé sur la mise en commun des cotisations des assurés sociaux. Le déséquilibre financier rencontré par le régime général de la sécurité sociale s'explique principalement par la chute historique de la masse salariale, l'importance du taux de chômage et de la précarité, ainsi que par la financiarisation de l'économie, auxquelles s'ajoute le poids des exonérations et des fraudes massives en matière de cotisations patronales.

C'est pourquoi nous proposons une politique alternative consistant à renforcer notre système de sécurité sociale en le dotant d'un financement plus juste et plus efficace. De nouvelles ressources assureraient à notre système de santé une meilleure « santé » financière, si j'ose dire : il s'agirait, par exemple, de soumettre les revenus financiers des entreprises à cotisation ou de supprimer les exonérations dont elles bénéficient actuellement, mais aussi, bien sûr, de lutter contre la fraude patronale.

Et puis, mes chers collègues, quand allons-nous inscrire dans la loi cette mesure de justice : l'égalité salariale entre les femmes et les hommes ? Cela procurerait 52 milliards d'euros de ressources supplémentaires à la sécurité sociale !

Lever les freins concernant l'accès aux soins passe, notamment, par la suppression des franchises médicales, véritables droits d'entrée dans notre système de santé. Le groupe CRC est pour un modèle de sécurité sociale permettant la prise en charge des soins à 100 % pour tous les assurés sociaux.

Afin d'assurer une véritable démocratie sanitaire, nous proposons de remplacer les agences régionales de santé par des conseils cantonaux de santé, composés de représentants des professionnels, des élus locaux et des usagers. Ces conseils, coordonnés au niveau régional et national, recense-raient les besoins en termes de santé, valideraient la réponse à apporter sur le territoire concerné et contrôleraient démocratiquement celle-ci.

Une meilleure organisation des établissements de santé est nécessaire pour garantir un accès simple et rapide aux structures et en finir avec les déserts médicaux.

La relance de l'hôpital public est une priorité : elle exige des investissements à la fois financiers et humains.

Surtout, il faut penser santé et accès aux soins en termes de coopération et non pas de concurrence. L'offre de santé doit permettre la prise en charge d'un parcours de santé global et cohérent, articulant la médecine de ville à l'hôpital.

Les centres de santé doivent bénéficier de moyens à la hauteur de leurs missions que sont la délivrance des soins ambulatoires, la prévention, la promotion de la santé, l'éducation thérapeutique, la pratique de l'IVG ambulatoire. Le tiers payant actuellement pratiqué par les centres de santé permet de supprimer les barrières en matière d'accès aux soins et nécessite une meilleure prise en charge par la sécurité sociale.

Le développement d'une médecine ambulatoire de qualité répond à une évolution des attentes des patients et de la technologie. Les centres de santé apportent une solution de proximité, d'accessibilité et de démocratie sanitaire.

Je n'ai pas le temps, ici, de détailler toutes les mesures qu'il faudrait prendre en termes de prévention, d'information, de dépistage et de formation médicale. Je soulignerai simplement qu'il est, à nos yeux, extrêmement important de supprimer les dépassements d'honoraires, afin de réduire les inégalités sociales dans l'accès aux soins.

Enfin, la formation médicale doit être revisitée. En particulier, des mesures incitatives doivent être instaurées pour les futurs professionnels de santé, telles que le financement des études en échange de cinq années de travail dans le service public ou dans les déserts médicaux, comme c'est le cas pour les enseignants.

La France a inventé et fait vivre la sécurité sociale. Aussi, elle ne doit pas se cantonner à se voir décerner une médaille d'or sur le podium international pour son système de santé ; elle doit partager ce modèle avec les autres pays.

Attachés à un internationalisme progressiste, nous devons être porteurs d'exigences au regard de la coopération internationale et contribuer à exporter notre système de santé.

Une nouvelle politique mondiale de santé reste à inventer, fondée sur la coopération plutôt que sur la concurrence, sur la satisfaction des besoins des populations plutôt que sur la

recherche de profits d'une minorité d'actionnaires. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – Mme Patricia Schillinger applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Fortassin.

**M. François Fortassin.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, notre excellent collègue Gilbert Barbier a souhaité l'organisation d'un débat sur notre système de santé non seulement en tant qu'élu, mais également en tant que médecin. Mon propos sera, plus modestement, celui d'un béotien intéressé par le sujet, ne serait-ce qu'en tant que malade potentiel, ce que, au demeurant, nous sommes tous. (*Sourires.*)

Très précieux aux yeux des Français parce qu'il repose sur le principe de solidarité envers les plus fragiles et qu'il garantit à chacun l'accès à des soins de qualité, notre système de santé incarne les valeurs humanistes qui sont au cœur de notre pacte républicain.

Selon une enquête réalisée en mai 2014 à la demande de la Fédération hospitalière de France, les Français considèrent que notre système de santé demeure l'un des meilleurs, sinon le meilleur du monde.

En revanche, ils déplorent une mauvaise répartition des médecins sur le territoire et ont le sentiment d'une médecine à deux vitesses. Pour 92 % des personnes interrogées, les patients qui « ont de l'argent ont plus de possibilité de se faire bien soigner » et 74 % d'entre elles estiment que « les innovations et les meilleurs traitements ne sont pas proposés à tous les patients ».

En effet, force est de constater que, aujourd'hui, notre système de santé n'est plus égalitaire et que des millions de personnes en sont progressivement exclues. Trop de personnes renoncent à se faire soigner pour des raisons financières. Ainsi, les dépassements d'honoraires des médecins affectent lourdement les salariés les plus modestes. Cette situation n'est pas tolérable. Nos concitoyens ont le droit de recourir, quelle que soit leur situation sociale, à des soins de qualité.

Un observatoire des dépassements d'honoraires a été mis en place, et le rapport qu'il a publié il y a quelques mois permet de faire le point sur la situation.

Toutefois, les inégalités en matière de santé sont aussi territoriales, car de plus en plus de nos concitoyens, notamment dans les zones rurales, sont touchés par la désertification médicale. Dans nos territoires ruraux, les difficultés d'accès aux soins sont une réalité quotidienne.

Le regroupement de professionnels médicaux et paramédicaux dans des maisons de santé pluridisciplinaires constitue une réponse précieuse. La loi HPST de 2009, qui autorise les collectivités à prendre en charge les dossiers concernant la santé, est un progrès important, car il permet de développer les maisons de santé, telles que celle que j'ai eu récemment l'honneur d'inaugurer la maison de santé de Loures-Barousse, dans les Hautes-Pyrénées.

S'agissant de ces maisons de santé, il est préférable que le projet immobilier soit conduit par les collectivités territoriales – communautés de communes, communes, voire départements –, afin de favoriser le partage des bâtiments.

Les maisons de santé présentent de nombreux atouts. Elles favorisent le partage du dossier médical et de la patientèle, ainsi qu'un meilleur suivi médical. Avec des médecins et des professionnels paramédicaux ainsi rassemblés, l'offre de soins

devient quasi permanente. En outre, ceux-ci, dégagés des problèmes de gestion matérielle, peuvent mettre en place une politique de prévention, essentielle en matière de santé. D'une manière générale, la mutualisation des ressources médicales offre à ces professionnels un certain confort de travail.

Par ailleurs, ces structures sont susceptibles d'attirer les jeunes médecins, dont beaucoup répugnent désormais à s'installer et à exercer seuls dans un cabinet, comme leurs prédécesseurs le faisaient jadis. Du reste, les cabinets individuels sont de plus en plus rares et apparaissent comme relevant d'un modèle quasi dépassé.

Bref, les maisons de santé pluridisciplinaires constituent une réponse précieuse en milieu rural, tant pour les médecins que pour les patients, et participent pleinement à la diversité de notre offre de soins.

Permettez-moi d'évoquer maintenant la question de la féminisation.

La féminisation extrêmement importante de la profession médicale...

**Mme Ségolène Neuville, et Mme Patricia Schillinger, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** Attention à ce que vous allez dire! (*Sourires.*)

**Mme Laurence Cohen.** Nous veillons! (*Nouveaux sourires.*)

**M. François Fortassin.** ... ne nuit certes pas à la qualité – les médecins actuels sont d'ailleurs beaucoup plus performants qu'ils ne l'étaient il y a quarante ans –, mais elle réduit le temps passé auprès des malades. (*Plusieurs sénatrices s'exclament sur différentes travées.*)

**M. Alain Bertrand.** Absolument! Bravo!

**M. François Fortassin.** Les femmes – et c'est tout à leur honneur! – ne peuvent pas exercer cette profession avec le même détachement que les hommes, qui peuvent consacrer 100 % de leur temps à la médecine. C'est un fait à prendre en compte.

Au-delà des dispositifs actuellement mis en place au sein des agences sanitaires, il faut envisager, dès l'approbation des traitements, d'associer les patients aux processus de décision *via* des outils d'évaluation au long cours, afin que les traitements correspondent réellement aux attentes.

Les patients doivent pouvoir évaluer eux-mêmes, en termes d'efficacité et d'impact sur leur qualité de vie, les bénéfices des traitements, afin que les investissements supportés par la collectivité nationale soient pertinents pour les personnes qui vivent au quotidien avec la maladie.

Je souhaite également aborder la question de l'insuffisante formation des médecins généralistes en matière de prise en charge des addictions.

Ainsi, en médecine de ville, les prescripteurs de traitements de substitution aux opiacés sont à 98 % des médecins généralistes. Or trop peu de médecins généralistes ont suivi, au cours de leur formation, un module sur les addictions leur permettant, d'une part, de faire une prévention individuelle ciblée et, d'autre part, d'assurer une prise en charge adéquate de leurs patients.

Madame la secrétaire d'État, il nous semble urgent que le projet de loi de santé prévoit la création de modules d'addictologie obligatoires dans le cadre des cycles universitaires d'études médicales, afin que les médecins généralistes, en

particulier dans nos zones rurales, disposent de l'ensemble des outils nécessaires à une prise en charge efficace et sécurisée des patients dépendants.

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue !

**M. François Fortassin.** La médecine, qui peut être libérale dans son exercice, doit être soumise à la puissance publique dans son organisation. N'est-ce pas là que le bât blesse ?

Quoi qu'il en soit, demeurons optimistes ! Notre système de santé, s'il n'est pas le meilleur du monde, reste extrêmement performant. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la semaine dernière, la Cour des comptes a rendu public son rapport sur les maternités, commandé par notre commission des affaires sociales et dont les conclusions ne sont pas des plus optimistes. La Cour y révèle qu'en dix ans la France est passée du sixième au dix-septième rang européen en matière de mortalité néonatale. Et ce, alors qu'elle se situe au premier rang en taux de fécondité.

Ce classement illustre bien l'utilité du débat qu'a demandé le groupe du RDSE et qu'a ouvert notre excellent collègue Gilbert Barbier. Je tiens d'ailleurs à les remercier d'emblée au nom du groupe UDI-UC.

Ce que l'on observe à l'échelon des maternités se retrouve-t-il à l'échelon de l'ensemble du système de santé ? Voilà la question ! On peut en effet s'inquiéter de voir nos performances de santé se dégrader relativement à celles des autres pays de l'OCDE.

Au demeurant, le thème de ce débat est aussi le reflet de l'image positive que les Français se font de leur système de santé. C'est ainsi que Jean de Kervasdoué, dans son *Carnet de santé de la France 2012*, se félicitait d'être français après chaque séjour à l'étranger et de « jouir, de ce seul fait, d'un système d'une telle généreuse qualité ».

Toutefois, la France a-t-elle jamais eu le meilleur système de santé au monde ? C'est aussi la question qu'il faut se poser. Dans l'affirmative, est-il vraiment menacé, voire déjà en déclin ?

Comme premier élément de réponse, je dirai que, si l'état de santé des Français continue de s'améliorer, il progresse moins vite que dans plusieurs autres pays. Le problème viendrait donc moins de la dégradation de notre système que de l'amélioration des performances des autres.

De fait, la France demeure bien classée sur un certain nombre d'indicateurs déterminants : elle se classe au neuvième rang des pays occidentaux pour l'espérance de vie et au troisième rang pour la mortalité par crise cardiaque et accident vasculaire.

De plus, on peut noter que certaines des contre-performances françaises n'ont rien à voir avec la qualité du système de santé puisqu'elles sont directement imputables à notre mode de vie. La France demeure, par exemple, au premier rang pour la consommation d'alcool, et le tabagisme progresse fortement, surtout chez les femmes.

Enfin, juger le système de santé français globalement, c'est faire fi des inégalités socioculturelles et territoriales qui le traversent.

Mais l'exercice est tout de même incontournable. Pour l'accomplir plus avant, il convient de se mettre d'accord sur ce qu'est un bon système de santé et, ensuite, de trouver les données comparatives chiffrées les plus précises.

Je crois qu'un système de santé peut être jugé à l'aune de deux critères. Le premier est le service qu'il rend au patient. Le second est son efficacité, c'est-à-dire le rapport entre les moyens engagés et les performances.

Toutefois, les données chiffrées font parfois cruellement défaut, surtout pour disposer d'un *benchmarking* actualisé. C'est, entre autres raisons, pour cela qu'il nous a fallu commander à la Cour des comptes un rapport sur les maternités.

Cela dit, il semblerait que, du point de vue tant de la qualité médicale du service rendu que de son efficacité, notre système de santé bénéficie de substantielles marges d'amélioration.

Ainsi, le dernier rapport du Haut Conseil de la santé publique révèle que la mortalité prématurée des hommes, correspondant aux décès avant soixante-cinq ans, est élevée en France. Cette contre-performance, qui classe notre pays au quatorzième rang sur vingt-six pays de l'Union européenne, s'explique par un autre indicateur alarmant : la France se classe défavorablement pour les cancers, en particulier chez les hommes.

La santé au travail pose aussi problème à en juger par notre mauvais classement en ce qui concerne les accidents au travail.

Qu'en est-il de l'efficacité du système, autrement dit du rapport entre ses moyens et ses résultats ? C'est bien simple : la France est le pays européen où la part des dépenses de santé dans le PIB est la plus élevée. Celles-ci représentent 11,2 % du PIB, près du double d'un pays comme l'Estonie, qui, il est vrai, se situe à l'autre extrémité du classement.

Le problème, c'est que les moyens ne se retrouvent pas là où on les attendrait. Ainsi, en nombre de lits d'hôpitaux disponibles pour 100 000 personnes, la France ne se situe qu'au huitième rang européen, au dix-septième rang pour ce qui est des IRM, au vingtième rang pour les scanners. Pour ce qui est du nombre de médecins en activité et des vaccinations, elle se situe très légèrement au-dessus de la moyenne européenne.

En revanche, la France demeure bien le premier consommateur européen de médicaments. Le Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie a, de longue date, souligné que le poids du médicament dans le PIB était le plus élevé d'Europe.

Le constat n'est pas nouveau : le système de santé français est, juste derrière celui des États-Unis et des Pays-Bas, le plus cher du monde, sans pour autant que le niveau de santé des Français soit à l'aune de ce coût. En effet, je ne vous l'apprends pas, santé et médecine ne sont pas synonymes.

Si les moyens alloués à la santé sont donc bien en décalage avec les résultats, c'est parce que le système souffre d'un certain nombre de dysfonctionnements, qui sont maintenant bien identifiés et que Gilbert Barbier a soulignés. Les réformes successives ont eu pour objet d'y remédier. Je pense en particulier à la création de l'ONDAM, au passage à la tarification à l'activité, à la loi sur le parcours de soins et à

la loi HPST. La création des agences régionales de santé, en particulier, a constitué selon moi une avancée notable dans la coordination des moyens.

Mais beaucoup reste à faire. C'est la raison d'être de la prochaine et tant attendue loi de santé, madame la secrétaire d'État. Aura-t-elle les moyens de ses ambitions ?

Sans vouloir déflorer le débat qui nous attend, je constate que certains aspects du projet initial sont encourageants. C'est le cas de toutes les mesures qui tendent à décloisonner le système. Ainsi en est-il de la coordination des parcours de soins complexes, de l'instauration d'un document de liaison entre les services de soins en ville et à l'hôpital, et de la relance du dossier médical personnel. Ces initiatives sont de nature à réduire les actes redondants et inutiles, qui représentent 28 % de l'activité, selon la mission de contrôle et d'évaluation des lois de financement de la sécurité sociale du Sénat, soit une vingtaine de milliards d'économies potentielles. Je retrouve d'ailleurs là, exactement, ce que j'avais proposé en tant que rapporteur général de la commission des affaires sociales au moment de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

S'agissant de l'hôpital, un chantier doit être ouvert d'urgence, qui concerne la carte hospitalière. Le rapport de la Cour des comptes sur les maternités montre bien que sa réforme n'est pas achevée. Il s'agit là d'une question non seulement d'efficience, mais aussi et surtout de sécurité et de qualité du service rendu, car celles-ci tirent aujourd'hui notre système de santé vers le bas.

En matière de médecine ambulatoire, il faut engager une véritable lutte contre la désertification médicale, car les mesures incitatives déjà prises ne l'ont pas fait reculer. Et je n'oublie pas l'accès difficile à certaines spécialités.

Je conclurai en évoquant deux sujets transverses et majeurs : la prévention et la surconsommation de médicaments.

Cela fait maintenant plus de dix ans que la France est censée s'être dotée d'une politique de prévention digne de ce nom. Dans les faits, elle tarde pourtant à faire sentir ses effets. D'où ma question, aussi iconoclaste soit-elle : a-t-on vraiment les moyens de faire de la prévention ou bien celle-ci ne relève-t-elle que d'un vœu pieu ? Il y a au moins un domaine où elle semble possible : celui de l'iatrogénie médicamenteuse.

Cela m'amène au second sujet transverse. Les records que la France bat en matière d'infections iatrogènes sont la conséquence directe de notre culture de la consommation du médicament. Le médicament ne peut plus être considéré comme un produit de consommation courante. La rupture avec cette conception du médicament passe par une éducation du patient et par une rationalisation des prescriptions, voire leur réduction.

Prenons ces directions et peut-être pourrions-nous un jour dire de nouveau que nous avons le meilleur système de santé au monde.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, si la question que nous nous posons aujourd'hui est claire et directe, reconnaissons que la réponse à y apporter n'est pas aussi simple et facile qu'on pourrait le croire.

Nous partons d'un constat indéniable : la France a eu le meilleur système de santé au monde. L'a-t-elle toujours aujourd'hui ? Selon Roger Salomon, qui préside le Haut Conseil de la santé publique, « en matière de santé, la France est aujourd'hui un pays "moyen", parfois meilleur que certains, mais pas toujours ».

De son côté, dans son édition 2013 du *Panorama de la santé*, l'OCDE conclut que le système de santé en France demeure globalement performant et efficace. Tout en ayant engagé des efforts de rationalisation, il continue d'assurer l'une des meilleures prises en charge des coûts de la santé parmi les pays de l'OCDE ; toutefois, il faut noter que la pérennité du système pourrait être menacée par un renouvellement insuffisant de la population médicale.

Pour répondre à la question à l'ordre du jour de notre séance, je pense que nous devons faire une analyse à la fois dans le temps et dans l'espace. La recherche de la qualité fait aujourd'hui partie de notre quotidien. Pour la mesurer, des normes et des référentiels ont été instaurés. Plus aucun domaine professionnel ne semble y échapper. Mais qu'en est-il de la qualité de notre système de santé ? Toutes les études concordent pour montrer que cette qualité laisse à désirer. Sans aller jusqu'à dire que le choix a sciemment été fait de ne pas dépister l'erreur, il faut s'interroger sur la raison de la persistance de telles insuffisances.

Le soin a toujours été en évolution constante. Cependant, il a connu ces dernières années des changements considérables sur les plans tant technico-économique que spirituel et anthropologique. Les progrès techniques et organisationnels récents l'ont rendu vraiment efficace. Initialement d'essence religieuse, le soin ne se réfère plus aujourd'hui à aucune transcendance. La personne bénéficiaire, pour des raisons médicales ou sociales, était considérée il y a peu comme passive et assistée ; elle est maintenant définie par ses droits et convoquée comme acteur principal du processus de soins.

L'hôpital et les établissements de santé doivent faire face aujourd'hui à de nombreuses mutations, avec des incidences incontournables sur les pratiques des professionnels. Si ce phénomène n'est pas nouveau, il s'est considérablement accéléré ces dernières années, suscitant au mieux des interrogations, au pis des inquiétudes et des blocages.

Les établissements de soins ont, pendant les Trente Glorieuses, Gilbert Barbier l'a rappelé tout à l'heure, bénéficié d'un développement continu, accentuant leur modernisation et déployant leur plateau technique sans forcément analyser et prendre en considération ce qui est souvent mis en avant par les patients : techniques de plus en plus sophistiquées et invasives, ressenti de déshumanisation, cloisonnement entre services, repli des établissements sur eux-mêmes, morcellement des tâches dû à l'hyperspécialisation.

Depuis quelques années, les pays européens, pour ne prendre que l'exemple de ce qui nous est proche, se trouvent confrontés à la même problématique : ils doivent garantir une offre de soins de qualité, adaptée aux besoins de la population et accessible à tous, dans un contexte de ressources publiques limitées.

L'Europe est à la croisée des chemins, tout au moins en ce qui concerne la politique de santé, que les gouvernements nationaux tiennent fermement dans leurs mains et souhaitent qu'il en reste ainsi. Cette volonté n'est pas surprenante si l'on sait que la santé absorbe désormais environ 10 % du PIB des

pays les plus riches. D'ailleurs, de nombreux changements intervenus ces dix dernières années dans les systèmes de santé se sont concentrés sur le resserrement du contrôle économique plutôt que sur la promotion d'une bonne santé. Les ministères des finances ont une forte – oserai-je dire « trop forte »? – influence sur la politique de santé.

Les différences d'espérance de vie en Europe montrent cependant l'ampleur des enjeux politiques. Nous avons la science et le savoir pour réduire radicalement ce fossé, mais cet effort exige une volonté politique, une organisation et un financement pour engager des actions décisives.

Ainsi, la philosophie du marché qui est au cœur de l'Union européenne aggrave la situation des pays les plus pauvres, au moins à court terme. Ils perdent leurs professionnels de santé qui migrent vers les pays les plus riches pour occuper des postes mieux payés.

Les interventions en santé les plus efficaces, telles que le changement de style de vie, requièrent des investissements de long terme dans d'autres secteurs économiques que ceux de la santé. L'OCDE attribue d'ailleurs la faible espérance de vie dans les pays les plus pauvres à une mortalité plus élevée due à l'appareil circulatoire ou aux cirrhoses, qui reflète des styles de vie caractérisés par l'abus de tabac et la consommation d'alcool. Il faut y ajouter un taux de suicide masculin très élevé.

Le dilemme politique tient à ce que les dépenses de santé ne baissent pas, quand bien même les investissements pour promouvoir de meilleurs modes de vie réussissent et que les citoyens vivent plus vieux. Il reste toujours d'autres années de vie en bonne santé à gagner et des progrès en qualité de vie que les citoyens en meilleure santé sont en droit d'attendre.

En France, comme dans de nombreux pays européens, dans le domaine de la santé, le marché opère de façon imparfaite. Il est généralement adapté pour assurer l'efficacité des services de chirurgie programmée, mais beaucoup moins pour fournir des soins d'urgence ou des soins de longue durée pour des patients chroniques. Cet écart risque d'être encore plus marqué avec les transferts de services publics à des prestataires privés, à but lucratif ou non.

Les coûts à court terme et les gains d'efficacité peuvent être équilibrés ou moindres, du fait des difficultés induites pour les hôpitaux du secteur public qui se retrouvent à devoir traiter les cas les plus complexes et les urgences.

Le coût des médicaments, que Jean-Marie Vanlerenberghe a évoqué, reste aussi un sujet clé de discussion, alors que la part des médicaments dans les dépenses de santé continue de croître. Si une réponse a consisté à persuader les prescripteurs de se tourner vers le générique, traditionnellement moins cher, l'industrie pharmaceutique affirme que ses coûts sont élevés du fait d'énormes investissements de développement.

En dépit du manque d'enthousiasme pour une politique de santé radicale, il faudra bien se montrer plus offensif en matière de santé publique, par la promotion de modes de vie plus respectueux de la santé, par la prévention et par la protection de la santé des citoyens.

Pour en revenir plus précisément au système de santé français et à son évolution, il me semble essentiel de noter que, si les Français bénéficient d'une des meilleures couvertures maladie au monde, le monde du soin doit, pour rester performant, s'adapter à la nouvelle donne démographique, technique, économique et même spirituelle. Il doit se situer à l'articulation entre le privé et le public, car il touche à

l'intime, mais, en même temps, il est pris en charge par la société. Ce défi concerne ainsi les pouvoirs publics, les médias, les associations et les citoyens que nous sommes tous.

La qualité ne se décrète pas,...

**Mme Nicole Bricq.** Elle s'évalue, quand même!

**M. Alain Milon.** ... mais elle se mesure – vous le savez bien, madame la secrétaire d'État, puisque vous êtes médecin. Elle est par ailleurs intimement liée à l'évaluation, à toutes les évaluations – celle des outils, celle des traitements et de leur incidence sur l'espérance de vie –, mais la première des évaluations porte d'abord sur les performances des individus et sur celles des structures. C'est d'ailleurs à ce titre que la Haute Autorité de santé avait retenu la mise en œuvre de l'évaluation des pratiques professionnelles, l'EPP, comme un élément majeur de la modernisation du système de santé.

Mes chers collègues, personne n'échappe au débat sur la santé. En France, la maîtrise des coûts du système de santé est désormais un débat récurrent.

La France dépense beaucoup pour sa santé, avec des résultats qui ne sont pas à la hauteur de ces investissements, a-t-on coutume de dire. Le Haut Conseil de la santé publique relativise cette position. Certes, la part du PIB allouée à la santé en France est élevée, proche toutefois de celle de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Belgique, mais un autre classement stigmatise moins notre pays : les dépenses de santé par habitant, exprimées en parité de pouvoir d'achat, situent la France en sixième position, après le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, l'Irlande et l'Allemagne.

Pourtant, comme la majorité des pays de l'OCDE, la France a adopté une politique de limitation des dépenses, en raison du contexte économique difficile que traverse la majorité des pays dans le monde. Cependant, les dépenses de couverture de santé françaises sont toujours parmi les plus élevées proportionnellement au PIB. La France se situe ainsi au troisième rang des dépenses les plus élevées, derrière les États-Unis et les Pays-Bas.

Une étude qui compare notre pays aux autres pays de l'Union européenne quant à l'état de santé de la population et à l'efficacité du système de santé a été réalisée à partir des indicateurs de santé définis par la Commission européenne et destinés à établir une cohérence dans les données statistiques à l'échelle communautaire.

Ces indicateurs sont établis à partir des éléments fournis par les bases de données internationales et celles d'agences spécialisées dans le cas de thématiques spécifiques. Certes, ils sont clairement définis au niveau de la Communauté européenne, mais comme le rappelle le Haut Conseil de la santé publique, les systèmes d'information qui permettent de les renseigner dans chacun des États ne sont qu'en partie harmonisés.

Par ailleurs, une fréquence plus importante de telle ou telle pathologie peut révéler non pas une situation défavorable, mais au contraire une organisation du dépistage de cette pathologie particulièrement efficace; d'où la prudence et la vigilance dans l'analyse que recommande le Haut Conseil.

Il n'en demeure pas moins que les conclusions qu'en tirent ces sages sont particulièrement intéressantes. Elles peuvent être classées en deux catégories : les atouts, d'une part, et les faiblesses, d'autre part. Vous me permettez de les rappeler.

Les atouts de la France sont les suivants : l'espérance de vie des Françaises est la plus élevée ; le taux de natalité est excellent ; des progrès constants et importants ont été réalisés en matière de sécurité routière, même si les chiffres de 2014 sont venus relativiser cette performance ; la mortalité cardio-vasculaire est particulièrement basse par rapport aux autres pays de l'OCDE ; enfin, les hospitalisations sont « courtes ».

Pour ce qui est de nos faiblesses, il faut relever une mortalité périnatale très élevée – la commission des affaires sociales s'est penchée sur ce sujet la semaine dernière –, une mortalité prématurée élevée, le problème constant du tabac, de l'alcool et des drogues, le suicide, qui reste un fléau national, et une fréquence élevée des cancers.

Ces atouts et ces faiblesses montrent quelles doivent être les priorités en termes de santé publique, priorités que l'on aimerait voir clairement et explicitement exprimées avec, en regard, des plans d'action cohérents entre eux. Il faut, là aussi, une vision d'ensemble, qui n'existe pas aujourd'hui, dans le fatras des plans, actions et programmes de santé publique déroulés depuis des dizaines d'années par les différents gouvernements – voire par les différents Présidents de la République –, avec bien souvent un souci plus d'affichage que d'efficacité.

Je ne saurais conclure mon propos sans vous rappeler que, dans quelques jours, nous serons amenés à débattre dans cet hémicycle du projet de loi relatif à la santé. Je n'entends pas intervenir dès à présent sur ce texte qui affiche des objectifs très généraux, trop généraux : comment rassembler tous les acteurs concernés dans une stratégie commune, renforcer la prévention et l'efficacité des politiques publiques, et garantir la pérennité du système de santé ? De tels objectifs semblent pouvoir être approuvés par tous.

Cependant, n'oublions pas qu'une loi dont l'ambition est la « refondation » de la politique de santé a des conséquences directes sur son financement, qui est assuré pour les trois quarts par les caisses d'assurance maladie.

Ce texte, qui cristallise les tensions des professionnels de santé – le monde médical n'a pas connu pareille mobilisation depuis 2009 – porte sur une reprise en main par l'État et son administration de la gouvernance de l'ensemble du système de santé, y compris de la médecine de ville et des médecins libéraux.

Il me semble nécessaire, afin de ne pas pénaliser davantage notre système de soins, d'engager une réflexion pour donner aux médecins généralistes, aux médecins traitants et aux soignants toute leur place dans notre système de soins et améliorer le parcours des patients en ville.

Mes chers collègues, pour conclure mon propos, je voudrais citer Frédéric Bizard, qui précisait dans un récent article : « Comme pour les autres pays développés, le modèle de santé français est le reflet de notre histoire. C'est à partir de nos valeurs que notre système s'est construit. Ce socle est incontestablement dominé par la liberté, de laquelle dépend l'égalité. C'est ainsi que chaque citoyen est libre de se soigner ou de ne pas se soigner, sous réserve qu'il n'altère pas la liberté des autres. [...] Ainsi chaque citoyen est libre du choix de son médecin, à lui de s'assurer qu'il soit de qualité. Aucun autre pays développé n'offre ce degré de liberté en rapport avec sa santé. »

Tâchons de garder cette liberté ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur les travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Patricia Schillinger.

**Mme Patricia Schillinger.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je suis très heureuse de participer aujourd'hui à ce débat, car je crois que notre système de santé est à la croisée des chemins. Ce débat est donc essentiel.

Selon les organismes internationaux, notre système de santé est l'un des plus performants. Par exemple, pour l'OMS, la France a le meilleur système de santé dans le monde. Les Français vivent de plus en plus longtemps – 85 ans pour les femmes, et 78 ans pour les hommes –,...

**Mme Nicole Bricq.** Ils nous rattrapent !

**Mme Patricia Schillinger.** ... malgré une alimentation très riche, à laquelle s'ajoute parfois par une forte consommation d'alcool et de tabac.

L'OCDE a publié également en 2013 son panorama de la santé. Selon ce dernier, le système de santé en France demeure performant et efficace. En effet, il continue d'assurer l'une des meilleures prises en charge des coûts de santé de la population parmi les pays de l'OCDE. Toutefois, toujours selon l'OCDE, la pérennité de notre système pourrait être menacée par un renouvellement insuffisant de la population médicale.

Si 90 % des Français pensent que notre système de santé offre des soins de qualité, 39 % d'entre eux avouent, malheureusement, avoir déjà renoncé à des soins en raison de leur coût. Les Français pensent que notre système de santé doit être amélioré afin de répondre aux besoins de l'ensemble de la population.

Entre le nombre de personnes renonçant à se soigner par manque de moyens et les inégalités socioprofessionnelles dans l'accès aux traitements, le système français semble être en perte de vitesse. Nous sommes confrontés à un véritable paradoxe : notre système de santé est considéré comme l'un des plus performants, mais notre pays est, Europe de l'Ouest, celui où les inégalités sociales et territoriales sur le plan de la santé sont les plus marquées.

Ces inégalités, auxquelles il faudra apporter des réponses, revêtent plusieurs aspects.

Tout d'abord, l'offre de soins est répartie de façon inégale sur l'ensemble du territoire français, notamment si l'on considère le temps d'accès à un généraliste : globalement, il s'allonge dans les zones rurales, les professionnels se concentrant dans les zones urbaines. Du reste, les déserts médicaux se multiplient, à la campagne mais aussi dans les banlieues.

Dépassements d'honoraires, allongement des listes d'attente, difficulté de trouver un médecin le soir ou le week-end : tel est le quotidien des Français. Bien entendu, les dépassements d'honoraires constituent un obstacle important à l'accès aux soins.

Nous observons également de larges inégalités en matière de santé et de mortalité, inégalités qui, malheureusement, ne font que s'accroître. La France est le pays où les inégalités en matière de santé sont les plus fortes entre les sexes, les catégories sociales et les zones géographiques. Les plus instruits, les membres des professions les plus qualifiées et les ménages les plus aisés bénéficient d'une espérance de vie

plus longue et se trouvent en meilleure santé. Les patients issus de milieux favorisés ont 1,5 à 2 fois plus de chances de guérir que les autres. De même, le taux de prématurité varie du simple au triple en fonction du niveau scolaire de la mère.

Les inégalités apparaissent précocement puisque, dès l'école, on détecte des différences dans la prise en charge des troubles de la vue, des caries dentaires et dans l'apparition du surpoids.

Les inégalités en matière de mortalité selon la catégorie sociale placent également la France en situation peu favorable par rapport à d'autres pays européens comparables. Par exemple, l'espérance de vie d'un ouvrier de 35 ans est inférieure de sept ans à celle d'un cadre.

Selon un rapport de la DREES – direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques –, si l'état de santé des Français apparaît globalement bon, le taux de mortalité prématurée, c'est-à-dire avant 65 ans, reste l'un des plus élevés de l'Union européenne.

Toutes ces inégalités peuvent s'expliquer par une politique de santé principalement axée sur la performance médicale plutôt que sur la promotion de la santé. Notre pays obtient de très bons résultats dans certains domaines – maladies cardiovasculaires, espérance de vie aux âges élevés – mais, comparé à de nombreux pays, il obtient de mauvais chiffres en termes de mortalité prématurée, notamment en raison du manque de prévention et de dépistage.

Ainsi, la politique sanitaire en France demeure, malheureusement, encore trop axée sur le curatif.

Face à toutes ces inégalités, la prévention peut jouer un rôle important. Elle doit devenir une priorité en matière de santé publique.

Par ailleurs, la crise économique que nous connaissons actuellement renforce la nécessité de réfléchir sur ces inégalités et commande la mise en place de politiques publiques permettant de garantir à l'ensemble de la population une certaine égalité en matière de santé.

Telle catégorie de population ne doit pas être, plus qu'une autre, victime de certaines affections, et c'est là tout le rôle de l'éducation sanitaire. De plus, celle-ci serait source d'économies.

Selon les estimations des scientifiques, nous pouvons craindre pour les prochaines années, par exemple, une hausse des maladies chroniques telles que les cancers, le diabète, l'obésité ou les maladies cardiovasculaires. La Fédération internationale du diabète annonce une augmentation de 55 % du nombre de diabétiques en France d'ici à 2025. Une politique de prévention adaptée, menée sur le long terme, permettrait de faire des économies en anticipant sur ces évolutions.

Bien souvent, ces maladies sont devenues la cause de décès prématurés avant 65 ans. Les deux tiers, environ, de ces décès prématurés seraient évitables par une action préventive efficace. Aujourd'hui, certains facteurs de risque sont bien identifiés : tabac, nutrition, alcool, expositions professionnelles, environnement, produits illicites. On peut donc mieux appréhender et agir sur ces risques.

La promotion de la santé implique d'intervenir sur l'ensemble des éléments déterminants à cet égard : les conditions de vie, les facteurs héréditaires et les comportements personnels, l'environnement économique, social et culturel.

Les politiques de santé doivent être menées en intelligence avec les autres politiques publiques.

La prévention mérite de devenir une priorité en matière de santé publique. À cet égard, je me réjouis qu'elle fasse l'objet d'un grand volet spécifique dans le projet de loi de santé que nous présentera prochainement Mme la ministre de la santé. Nous devons en effet développer une véritable culture de la santé, en faisant comprendre que celle-ci se bâtit progressivement tout au long de la vie.

Je souhaiterais maintenant évoquer la situation des maternités dans notre pays.

Aujourd'hui, la sécurité des naissances demeure imparfaite dans un certain nombre de situations. En effet, les décrets de 1998, seize ans après leur parution, ne sont pas pleinement respectés.

**Mme Nicole Bricq.** C'est vrai !

**Mme Patricia Schillinger.** Ils ne sont pas mis en œuvre dans toutes leurs dimensions.

L'étude de la Cour des comptes met en évidence des insuffisances qui appellent un effort de planification. Nous observons des problèmes d'effectifs. Alors que la démographie des professionnels de la périnatalité est plus élevée que jamais, on relève, paradoxalement, des inégalités territoriales très prononcées, que les évolutions démographiques à venir dans les professions concernées pourraient encore creuser. Il est à craindre que certains établissements, dans certains territoires – territoires ruraux isolés ou territoires urbains concentrant des populations défavorisées – ne s'en trouvent encore fragilisés.

Par ailleurs, la sécurité des prises en charge doit être améliorée. Les décrets de 1998 sont très prescriptifs quant à la sécurité des locaux dans le secteur de la naissance. Or, dans certains établissements, cette sécurité n'est pas toujours garantie. Les décrets de 1998 doivent donc être davantage respectés, car il s'agit d'un enjeu de santé publique important.

Avant de conclure, je veux aborder le sujet des médicaments.

Le déficit de plus en plus important et récurrent de l'assurance maladie est source d'inquiétudes. Or, selon une étude, les génériques coûtent 30% plus cher en France que dans les autres pays européens, avec des pics à 100% pour des antihypertenseurs, pour des antibiotiques ou des produits destinés à traiter des maladies de la prostate. Il faut mettre fin à une telle situation !

Notre système est régulièrement jugé complexe et opaque. En juin dernier, quinze pays se sont adressés à l'industrie pharmaceutique, avec le soutien de la Commission européenne. Dans cette déclaration commune, les signataires, dont la France, affirment que les coûts de ces traitements « sont extrêmement élevés et insoutenables pour les budgets de santé ». Ils demandent aux laboratoires un « compromis adéquat » entre leurs gains et l'accès aux soins.

Il faut une politique européenne commune du médicament.

L'industrie pharmaceutique se défend en justifiant ses marges bénéficiaires par le réinvestissement dans la recherche... Difficile à croire quand moins de 15 % du chiffre d'affaires des laboratoires est réinvesti dans la recherche et le développement et que 20 % à 25 % de ce même chiffre d'affaires est consacré au marketing et à la publicité !

S'agissant du prix des médicaments, la transparence doit être exemplaire et nous avons besoin d'une véritable politique de régulation.

J'ajouterai que nous devons trouver des solutions au problème de rupture de stock de médicaments. L'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, l'ANSM, a dénombré, entre septembre 2012 et octobre 2013, 324 cas de rupture d'approvisionnement et 103 risques de rupture. La France doit alors s'adresser aux usines délocalisées en Inde ou en Chine. Le moindre problème dans la chaîne de production entraîne un retard considérable.

Cette difficulté est accentuée lorsque les laboratoires pharmaceutiques détiennent le monopole d'exploitation. Cette dépendance envers l'industrie pharmaceutique mondiale est d'autant plus inquiétante qu'elle ne fait que s'accroître. Si 80 % de ces produits étaient fabriqués au sein de l'Union européenne il y a près de trente ans, ce taux a chuté aujourd'hui environ de moitié, ce qui a pour conséquence de compliquer considérablement le contrôle des différents sites et la maîtrise de l'ensemble de la chaîne de production du médicament.

Cette situation est inquiétante, alarmante, et nous devons trouver des réponses.

En conclusion, je dirai que, si notre système de santé est encore très performant, nous devons absolument, pour qu'il le reste, réduire les inégalités sociales, améliorer l'accès aux soins, promouvoir davantage la prévention et réguler le prix des médicaments. Le projet de loi du Gouvernement est donc très attendu, madame la secrétaire d'État.

Notre système de santé est à la croisée des chemins pour et nous devons l'améliorer afin de préparer notre avenir ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Aline Archimbaud.

**Mme Aline Archimbaud.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier le groupe RDSE d'avoir pris l'initiative de ce débat, qui nous permet de préparer l'examen du projet de loi de santé, dont nous serons saisis dans quelques mois.

Ce débat nous amène également à lever le nez de notre « guidon franco-français » en nous adonnant à la comparaison avec les systèmes de santé d'autres pays.

Avant toute chose, le groupe écologiste du Sénat souhaite saluer la compétence, l'excellence et le dévouement des nombreuses équipes de professionnels de santé qui, parfois dans des conditions très difficiles et quoi qu'on en dise, font vivre dans notre pays un système de grande qualité.

Notre système de santé a été qualifié par l'OMS, dans son rapport sur la santé dans le monde de 2000, comme le plus performant au monde en termes de dispensation et d'organisation des soins de santé. Pour autant, cela ne veut pas dire que tout est acquis. D'ailleurs, ce classement aura bientôt quinze ans et la situation a évolué depuis, chez nous comme ailleurs dans le monde.

Pour aller à l'essentiel dans les six minutes qui me sont imparties, je mettrai l'accent, au nom du groupe écologiste, sur deux points, ce qui me conduira évidemment à passer sous silence de nombreux sujets importants qui sont évoqués ce matin.

Tout d'abord, nous souhaitons à nouveau insister sur les très grandes inégalités d'accès aux soins qui existent encore aujourd'hui en France. Je sais que le Gouvernement y est sensible. En 2013, Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre, m'avait d'ailleurs confié une mission sur l'accès aux soins des plus démunis, et je note que la ministre des affaires sociales et de la santé s'est très clairement engagée sur l'une des propositions que je faisais, avec d'autres : la généralisation du tiers payant intégral.

Je veux donc saluer sa détermination sur ce point, d'autant que je sais combien les conservatismes sont parfois pesants en la matière. J'espère que ses efforts pour les dépasser aboutiront et qu'une solution consensuelle sera trouvée afin que les médecins de bonne foi, qui ne sont pas idéologiquement opposés au tiers payant – et ils sont nombreux –, mais qui craignent la lourdeur administrative, puissent être rassurés.

J'espère tout autant que le combat pour l'accès aux soins et à la santé des personnes modestes et démunies ne s'arrêtera pas à cette mesure et que la mise en œuvre d'autres de mes propositions sera rapidement envisagée pour simplifier l'accès aux droits, lutter contre le non-recours, endiguer les dépassements d'honoraires ou encore soutenir véritablement les structures tournées vers les populations fragiles.

Comment peut-on accepter que des mesures de simplification soient prises dans tous les domaines par le Gouvernement – et c'est une bonne chose – mais pas dans celui de l'accès aux droits des plus démunis ? Je donnerai un seul exemple : comment accepter que 30 % des bénéficiaires du RSA-socle – en Île-de-France, le chiffre frôle les 40 % ! – ne parviennent pas à faire aboutir leur dossier d'ouverture de droits à la CMU complémentaire, alors que c'est la loi, puisque les plafonds sont identiques ?

Le second point sur lequel mes collègues et moi-même souhaitons insister est celui de la santé environnementale. Dans ce domaine, il nous semble que la France pourrait également se positionner à l'avant-garde.

Le Centre international de recherche sur le cancer, le CIRC, agence de l'OMS, a encore rappelé la semaine dernière que la moitié des cancers pourraient être évités.

Plus largement, lorsqu'on sait le fléau que constitue l'épidémie de maladies chroniques aujourd'hui en France – diabète, cancer, etc. –, lorsqu'on sait à quel point ces maladies pèsent sur nos finances publiques, on comprend mal que la santé environnementale ne soit pas encore devenue une priorité !

Cela est d'autant plus incompréhensible que nous sommes souvent tous d'accord sur les constats. Le débat qui a eu lieu en novembre dernier à l'occasion d'une proposition de loi sur le diesel et les particules fines cancérigènes a montré que nous nous accordions à peu près sur le constat. Malheureusement, les actes tardent en la matière !

Certes, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, le bisphénol A est interdit dans tous les contenants alimentaires. Mais combien de temps faudra-t-il attendre encore pour que l'interdiction soit étendue aux autres perturbateurs endocriniens, qui

mettent quotidiennement en danger notre santé par leur omniprésence dans notre environnement et par leurs interactions ?

D'une manière générale, il faudrait réfléchir à tout ce qui concerne les pesticides, les nanomatériaux, les résidus de médicaments dans les milieux et autres produits présents dans l'environnement et susceptibles d'affecter la santé. Il nous paraît urgent, et même indispensable, de prendre des décisions en la matière.

Nous espérons pouvoir, à l'occasion du prochain examen du projet de loi relatif à la santé, débattre avec le Gouvernement ainsi qu'avec vous, mes chers collègues, d'un rééquilibrage en faveur de la santé environnementale.

Ce rééquilibrage pourrait passer par un renforcement des moyens des observatoires régionaux de la santé, par l'élargissement de leurs missions en matière de santé environnementale, comprenant notamment le suivi épidémiologique des populations, ainsi que par un accès de toutes et tous à un dépistage gratuit des niveaux d'imprégnation par les toxiques dans le cadre de la santé au travail et des bilans de santé aux différents âges.

Nous regrettons le dépôt d'une proposition de loi constitutionnelle modifiant la Charte de l'environnement en vue de supprimer le principe de précaution. Nous proposons l'application de ce principe de précaution dans le domaine de la santé *via*, notamment, une évaluation systématique des impacts sanitaires et environnementaux des politiques publiques et projets de recherche technologique.

Bien d'autres sujets pourraient être abordés, qu'il s'agisse du renforcement de la prévention, de la régulation du prix des médicaments et, plus généralement, de la nécessité absolue de séparer les décisions publiques en matière de santé des pressions exercées par les détenteurs d'intérêts économiques. Si nous traitons ces sujets comme il convient, nous pourrions réaliser d'importantes économies pour les finances publiques.

Nous espérons pouvoir mettre en place, à l'occasion de l'examen du projet de loi de santé, des solutions conjuguant volontarisme politique, pédagogie, éducation populaire et prévention. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Laurence Cohen applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Deroche.

**Mme Catherine Deroche.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, que la France ait disposé et dispose encore d'un bon système de santé, c'est indéniable. Est-il encore le meilleur au monde ? C'est moins sûr...

Le débat de ce matin permettra-t-il, au travers de quelques interventions, de répondre à cette question ? Le défi est de taille, cher Gilbert Barbier, chers collègues du RDSE !

En raison de la situation des comptes sociaux, la question qui se pose à nous est la suivante : comment continuer à assurer aux Français une médecine de qualité, leur garantissant un égal accès aux soins et les traitements les mieux adaptés à leurs pathologies ?

Je souhaite féliciter, à cet égard, le président de la commission des affaires sociales, Alain Milon, pour la qualité de son analyse de notre système de santé.

Notre médecine est fondée depuis longtemps sur le curatif, parfois au détriment du préventif. La médecine se trouve déjà confrontée – et ce sera encore plus vrai demain – à de nombreux défis. Je souhaiterais m'attarder aujourd'hui sur deux d'entre eux, pour nourrir la réflexion.

Le premier défi est celui de la médecine personnalisée. Le sujet a été fort bien traité dans le rapport nos collègues députés Alain Claeys et Jean-Sébastien Vialatte, fait au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques – OPECST –, paru il y a un an et intitulé : « Les progrès de la génétique, vers une médecine de précision ? Les enjeux scientifiques, technologiques, sociaux et éthiques de la médecine personnalisée. »

On le sait, cette médecine personnalisée, même si la définition n'en est pas simple et peut parfois susciter de fausses espérances, bouleverse l'approche classique de la médecine. En effet, la classification en fonction de données génétiques ou moléculaires, en oncologie, notamment, mais aussi dans certaines maladies chroniques, infectieuses ou rares, aura sans aucun doute un impact majeur en termes économiques et bouleversera notre système de santé, qui est par définition solidaire. C'est d'ailleurs l'objet d'un volet du troisième plan cancer.

Cette médecine pose le problème de la recherche française et des moyens qui lui sont alloués. Il ne faudrait pas que, dans ce domaine spécifique, notre pays décroche par rapport à d'autres.

Elle nécessite une évolution dans la formation des personnels de santé. Une réforme des études est nécessaire car, dans de nombreux rapports portant sur des sujets variés et spécifiques, sont souvent pointés des manques en termes de formation, notamment un nombre d'heures dispensées très faible ou nul.

**M. Gilbert Barbier.** Très bien !

**Mme Catherine Deroche.** Je renvoie, à cet égard, à la lecture du rapport de notre collègue Jacques Mézard, fait au nom de la commission d'enquête sur les mouvements à caractère sectaire et intitulé « Dérives thérapeutiques et dérives sectaires : la santé en danger ».

Cette médecine va requérir des adaptations de procédures pour pouvoir disposer de médicaments à un coût moindre.

Enfin, afin d'assurer un égal accès de tous nos concitoyens aux nouvelles thérapies possibles, l'OPECST propose dans son rapport de placer le patient au cœur du dispositif de soins, de lutter contre les discriminations et les inégalités territoriales, d'encadrer la médico-surveillance par voie de télémédecine et d'intégrer les associations de malades en tant que partenaires à tous les niveaux de la chaîne de santé, du diagnostic au prix du médicament.

Ces dernières propositions me permettent de faire la transition avec le deuxième défi que notre pays doit relever en matière de santé, celui de la maladie chronique.

Sur près de 15 millions de patients chroniques, près de 10 millions souffrent d'affections de longue durée – ALD. On estime aujourd'hui le coût des ALD à plus de 65 milliards d'euros par an. Ces 15 % d'assurés sociaux représentent 60 % des remboursements et sont responsables, pour l'essentiel, de la hausse des dépenses de santé.

Souvent complexe, la maladie chronique associe plusieurs facteurs de comorbidité dans le temps. De ce fait, elle nécessite une prise en charge spécifique, pluriprofessionnelle et à long terme.

La question se pose de la capacité des soignants à s'organiser et à travailler en réseau. Cette collaboration entre médecins et autres professionnels de soins n'était pas si naturelle au départ, mais elle se développe.

L'installation des professionnels dans les maisons de santé, soutenues pour nos collectivités locales et de plus en plus nombreuses dans nos territoires, y concourt. La délégation de tâches participe de la même volonté. Je rappelle, à cette occasion, l'excellent rapport de nos collègues Alain Milon et Catherine Génisson, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur ce thème de la coopération entre professionnels de santé.

La prise en charge de la maladie chronique ne doit pas éluder la dimension médico-économique. Pour ce faire, elle doit se fonder sur l'universalité de l'accès aux soins, bien sûr, mais aussi impliquer au maximum le patient dans cette prise en charge de sa maladie.

L'éducation thérapeutique du patient doit être développée. Des services la pratiquent déjà. Il ne suffit plus d'informer le patient, il faut favoriser son autonomie et le sensibiliser à l'observance du traitement. Il s'agit d'un processus permanent, tout au long du processus de soins, et intégré dans les soins.

L'éducation thérapeutique s'adresse aux patients souffrant d'une maladie chronique potentiellement grave, évolutive, dans le cadre de laquelle une bonne prise en charge ou une autosurveillance apporte un bénéfice. Le programme éducatif est donc personnalisé.

Des expérimentations sont en cours en matière d'insuffisance cardiaque, par exemple. L'objectif est d'améliorer la qualité de vie du malade, d'éviter des rechutes ou des réhospitalisations, toujours coûteuses. Au-delà du bénéfice pour le patient, ce qui est bien évidemment un objectif majeur, l'impact positif sur les comptes sociaux est réel.

En matière de maladie chronique, un télésuivi est également un bon outil en termes de surveillance. S'il représente un coût immédiat, le bénéfice à plus long terme est certain.

Toutefois, des blocages réglementaires existent ; certes, la loi HPST a permis des procédures d'expérimentation dans le cadre des agences régionales de santé, mais nos processus de validation sont stricts, souvent à juste titre. Nous devons cependant être plus innovants pour ne pas rester en retrait dans le domaine de la médecine connectée.

Madame la secrétaire d'État, nous attendons avec impatience le projet de loi de santé. Nous serons attentifs aux propositions faites dans ces domaines plus innovants de la médecine connectée, de la médecine personnalisée et sur la place de la démocratie sanitaire. Répondre à ces défis sans creuser les déficits passera forcément par la définition de priorités, et il ne faudra pas hésiter à le faire sans tabou. Cela passera suppose des choix politiques.

Un débat passionnant nous attend dans quelques mois. Vous pouvez compter sur une implication totale du groupe UMP. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jacques Mézard applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Mouiller.

**M. Philippe Mouiller.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la France dispose d'un bon système de santé ; encore faut-il que nos concitoyens puissent y accéder, et donc en bénéficier, quels que soient leurs moyens financiers ou leur situation géographique.

Rappelons que la nation, aux termes de l'article 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé ».

Cependant, on constate qu'un certain nombre de nos concitoyens éprouvent des difficultés à accéder aux soins, du fait de leur lieu d'habitation. Ce phénomène n'est pas dû à une pénurie de médecins : la France dispose de suffisamment de médecins, bien qu'il faille nuancer cette affirmation pour certaines spécialités médicales.

Selon l'Atlas de la démographie médicale, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, la France comptait 276 354 médecins, toutes spécialités confondues, soit 1,6 % de plus qu'en 2013. Cela représente 334 médecins pour 100 000 habitants, ce qui situe notre pays à un bon niveau dans le monde occidental.

Actuellement, 90 630 médecins généralistes sont en activité régulière. Cependant, depuis 2007, le nombre de médecins généralistes est en diminution de 6,5 %, et cette baisse risque de se poursuivre. En effet, seuls 9,4 % des étudiants en médecine choisissent d'exercer en médecine générale. Cette population vieillit. Les médecins âgés de plus de 60 ans, susceptibles de partir à la retraite d'ici à 2020, donc dans les cinq ans qui viennent, ne représentent pas moins d'un quart des effectifs.

L'exercice de cette profession a connu des évolutions.

On l'a dit, la profession s'est fortement féminisée. Un grand nombre de médecins travaillent à temps partiel. Les professionnels de la santé souhaitent pouvoir concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale. Ils ne veulent plus, comme leurs aînés, travailler jour et nuit, sillonner la campagne par tous les temps pour se rendre au chevet de leurs malades. Enfin, les jeunes médecins sont moins séduits par la médecine générale et s'orientent vers d'autres spécialités.

Il convient donc, dans un premier temps, de se poser des questions concernant le *numerus clausus*, s'agissant notamment des spécialités touchées par une forte baisse du nombre de praticiens.

De plus, certains jeunes peuvent être effrayés à l'idée d'exercer seuls en zone rurale, loin d'un centre hospitalier.

La difficulté d'accès des usagers aux soins médicaux est avant tout due à une répartition inégale des médecins sur l'ensemble du territoire. Certains territoires sont ainsi devenus de véritables déserts médicaux.

Toutefois, la définition de ces zones n'est pas aussi aisée qu'il y paraît : elle dépasse les distinctions entre zone rurale et zone urbaine, nord et sud. Par exemple, l'accès à certains médecins spécialistes peut s'avérer aussi difficile en zone urbaine qu'en zone rurale.

Le droit d'accès aux soins doit être concilié avec une liberté qui nous apparaît comme fondamentale, la liberté d'installation des médecins. Celle-ci constitue l'essence même de cette profession et nous tenons à la préserver.

L'expérience a montré que les mesures coercitives ne permettaient pas d'atteindre le but escompté et ne réglait pas le problème des déserts médicaux. Celui-ci ne pourra pas être résolu en imposant aux médecins de s'installer contre leur gré dans une zone donnée. Sans remettre en cause cette liberté d'installation, ce sont les modes d'exercice de la profession qui doivent être modifiés.

Il n'y a pas de solution miracle, mais, compte tenu de l'évolution de la démographie médicale, nous sommes tenus d'agir. C'est d'autant plus vrai que la population française s'accroît et vieillit, ce qui entraîne une augmentation de la demande de soins.

Les élus locaux que nous sommes savent combien la présence de médecins dans nos communes est un élément d'attractivité essentiel et que le service de santé figure en tête des services plébiscités par nos concitoyens.

Quelles sont les marges de manœuvre qui s'offrent aux élus locaux ?

Les solutions à préconiser diffèrent d'un territoire à un autre. Elles ne peuvent être mises en place qu'en concertation avec les professionnels de santé. Les élus locaux se doivent de les accompagner, de créer sur leur territoire les conditions favorables à l'installation de jeunes médecins. Cela passe, selon moi, par la création de maisons de santé, de pôles de santé, et par le développement des dispositifs de télé-médecine.

Les maisons de santé offrent plusieurs avantages.

Tout d'abord, elles permettent aux praticiens qui n'entendent plus travailler de manière isolée et harassante d'exercer au sein d'un groupe de professionnels, qui définissent en commun un projet de santé et décident des modalités d'exercice.

Ensuite, du point de vue des autorités sanitaires, ces structures pluridisciplinaires favorisent l'accès aux soins puisqu'elles permettent une plus large amplitude horaire.

De plus, les médecins devant pratiquer des tarifs conventionnels, elles offrent aux patients un service plus accessible sur le plan financier.

Les maisons de santé sont, en outre, un gage de qualité des soins, car elles favorisent une meilleure coordination des différents soignants pour un même patient.

Elles représentent aussi un moyen d'inciter les soignants à venir exercer dans des territoires défavorisés.

À cet égard, rappelons que l'article 88 du code de déontologie médicale prévoit la possibilité pour un médecin, dans une situation de désertification médicale, de s'adjoindre le concours d'un étudiant en médecine. Cette pratique doit être soutenue, car, souvent, les jeunes médecins ainsi recrutés bénéficient du savoir-faire de médecins aguerris. Cette expérience leur permet de dépasser les préjugés qu'ils pourraient avoir et les incite à rester dans ces territoires.

Je connais particulièrement bien le principe des maisons de santé puisque je vais avoir le plaisir d'inaugurer, dans quelques semaines, un établissement de ce type dans ma commune de Moncoutant. Je vous invite d'ailleurs à vous joindre à nous à cette occasion, madame la secrétaire d'État.

Cette maison de santé regroupera treize professionnels de santé, dont quatre médecins généralistes et deux dentistes. Cette réalisation est née de l'initiative des professionnels de santé eux-mêmes, qui souhaitent anticiper le départ à la

retraite de deux médecins généralistes. Il leur a fallu près de six ans pour mener à bien leur projet. Celui-ci n'aurait pu aboutir sans l'implication forte de l'État, par le biais de l'agence régionale de santé, et de l'ordre des médecins.

Il faut encourager de telles initiatives. Toutefois, leur concrétisation suppose des démarches administratives souvent complexes, notamment lorsque l'on entend bénéficier de fonds européens ; les délais d'instruction sont parfois trop longs au regard de la mobilisation des médecins.

Comment expliquer à un professionnel qui a besoin de s'installer rapidement qu'il faut six ans pour mener un projet à son terme ? Le décalage est grand entre la demande des professionnels et la capacité des pouvoirs publics à se mobiliser. C'est pourquoi je ne peux qu'inviter le Gouvernement à simplifier les démarches administratives pour la réalisation de ces équipements et à développer les procédures de coordination entre les différents acteurs et les financeurs.

Les solutions peuvent être apportées par les professionnels de santé, mais aussi par les pouvoirs publics, à travers des projets novateurs répondant à la pratique moderne de la médecine. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC. – M. Jacques Mézard applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à saluer l'initiative du groupe du RDSE et à vous remercier, les uns et les autres, d'avoir suivi ce débat, témoignant ainsi de votre attachement, qui est aussi celui de nos concitoyens, à notre système de santé. Les interventions, d'une grande qualité, ont permis d'en souligner les atouts et d'explorer des pistes d'amélioration.

Notre système de santé, ce sont des professionnels qualifiés et engagés au service de la population, médecins généralistes ou spécialistes de ville, qui reçoivent quotidiennement des dizaines de milliers de patients. Ce sont également des médicaments performants, sécurisés et distribués par un réseau dense d'officines de pharmacie, y compris dans les zones les plus rurales. Ce sont enfin des établissements de santé, des hôpitaux publics répartis dans toute la France, qui déploient une offre de soins diversifiée, grâce à des professionnels engagés dans leur mission au service de tous.

Je profite d'ailleurs de ce débat pour saluer l'ensemble des professionnels français qui participent à la lutte contre le virus Ebola, en France ou en Afrique, ainsi que ceux qui sont intervenus au moment des attentats, au début de l'année.

Notre système de santé est-il le meilleur du monde ? Je résumerai en une phrase ma conviction à cet égard, qui est aussi celle du Gouvernement : notre système de santé est excellent. Et il le restera parce qu'il est capable d'évoluer pour mieux répondre aux besoins des Français.

Le travail de concertation qui a été mené dès 2012 par le Gouvernement a fait ressortir que ce constat était partagé par l'ensemble des professionnels de la santé, mais aussi par les associations de patients ; n'oublions pas, en effet, que le système de soins est d'abord et avant tout fait pour les patients.

C'est sur ce constat que reposent notre stratégie nationale de santé et le projet de loi de santé qui viendra en discussion prochainement au Sénat.

Vous avez été nombreux à le souligner, mesdames, messieurs les sénateurs, notre système de santé fait notre fierté. Il nous est envié à l'étranger, il est une force pour notre pays. N'oublions pas que, si bon nombre de ressortissants étrangers viennent se faire soigner en France et paient pour cela, c'est bien parce qu'ils considèrent que notre système de santé est excellent.

**M. Gilbert Barbier.** Avec des dépassements d'honoraires !

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** Il n'est évidemment pas parfait, mais il est néanmoins excellent.

Nos concitoyens savent pouvoir compter sur des établissements et des professionnels de santé qualifiés, disponibles et dévoués pour leur offrir des soins de qualité.

L'excellence de notre système de santé tient d'abord au haut niveau de formation et de qualification des professionnels de santé. Les médecins et tous les professionnels de santé qui interviennent auprès des Français bénéficient d'une formation de qualité. Les études de médecine sont parmi les plus longues des études supérieures. Elles sont aussi parmi les plus complètes, incluant une formation pratique qui est unique en son genre, malgré quelques imperfections que M. Barbier a signalées.

Cela me donne l'occasion de dire à M. Fortassin que le niveau de formation est le même pour les femmes et pour les hommes. Rendre les femmes responsables du fait que les médecins souhaitent moins travailler qu'auparavant, c'est sous-entendre que les femmes ne seraient pas capables de la même puissance de travail ou, tout simplement, ne voudraient pas travailler autant que les hommes,...

**M. Jacques Mézard.** Nous n'avons jamais dit cela, voyons ! (*Sourires.*)

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** ... n'auraient pas besoin des mêmes revenus, car il ne leur faudrait finalement qu'un salaire d'appoint ! (*Mmes Laurence Cohen, Patricia Schillinger et Françoise Laborde applaudissent.*)

Je me contenterai de rappeler une donnée factuelle. Quand on additionne en France, pour l'ensemble de la population, le temps de travail et le temps domestique, on relève que les femmes travaillent plus que les hommes et ont moins de temps de loisir.

**Mme Patricia Schillinger.** Bravo !

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** Cela concerne toutes les femmes en France, qu'elles soient médecins ou non.

**Mmes Françoise Laborde et Patricia Schillinger.** Très bien !

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** Si les études longues sont nécessaires pour acquérir le savoir et former des soignants de qualité, cela ne suffit pas pour assurer la qualité d'un système de soins.

Ce qui fait la particularité du nôtre et son excellence, c'est avant tout son universalité dans l'accès aux soins, vous l'avez souligné, madame Cohen. C'est un système qui accueille et qui soigne tout le monde, sans distinction. Cette universalité est garantie par l'assurance maladie, qui traduit la solidarité à laquelle nous sommes tous attachés. La sécurité sociale, qui fête cette année ses soixante-dix ans d'existence, atténuée, à

défaut de supprimer, l'injustice des inégalités lorsque la maladie survient. Elle permet de pourvoir aux besoins de santé de millions de nos concitoyens.

Cet accès universel à la santé, principe fondamental de notre République, doit sans cesse être conforté, réaffirmé, défendu. Il l'a été lors de la création de la couverture maladie universelle.

L'excellence de notre système de santé tient aussi à un large accès aux nouveaux traitements, aux essais cliniques, aux nouvelles techniques diagnostiques. C'est loin d'être le cas partout dans le monde. En France, n'importe quel malade peut être inclus dans un protocole d'essai clinique et avoir accès à des techniques extrêmement performantes. Nos établissements de santé possèdent des plateaux techniques de pointe, dotés des dernières avancées technologiques. L'innovation, l'enseignement et la recherche sont au cœur de l'exercice médical à l'hôpital public, en particulier dans les centres hospitaliers universitaires.

L'excellence de notre système de santé est un bien commun de l'ensemble des Français. Il nous revient aujourd'hui de le préserver pour lui permettre de continuer, à l'avenir, de garantir une bonne santé au plus grand nombre.

Comment faire ?

Préserver l'excellence de notre système de santé, c'est d'abord lutter contre les inégalités en matière de santé, vous l'avez tous souligné, mesdames, messieurs les sénateurs. Or ces inégalités sont d'abord liées aux inégalités territoriales. C'est pourquoi la lutte contre les déserts médicaux est une priorité de ce gouvernement. Cette lutte n'est pas facile, les solutions ne sont pas évidentes.

Dès 2012, Marisol Touraine a lancé le pacte territoire-santé, qui donne déjà des premiers résultats. Ainsi, plusieurs centaines de praticiens territoriaux se sont installés et sont rémunérés en fonction de leur lieu d'installation. Des dizaines, voire des centaines de maisons de santé pluridisciplinaires ont été créées, dont les mérites ont été vantés par certains orateurs. Par ailleurs, des centaines d'étudiants choisissent désormais le système des bourses publiques pour s'installer ensuite en zone désertifiée.

Lutter contre les déserts médicaux suppose aussi de trouver l'équilibre entre proximité et sécurité. Nombre d'entre vous l'ont fait remarquer, notamment à propos des maternités, sujet ô combien difficile. Comment conserver des établissements de santé nombreux, au plus près de la population, tout en assurant la sécurité au sein de ces structures, par un nombre suffisant de praticiens et par un exercice des pratiques médicales suffisamment régulier ? Les choix sont faits en fonction des territoires, en fonction des établissements. C'est l'un des axes importants de notre politique.

Ces inégalités peuvent également être liées aux inégalités de revenus. Certains patients renoncent à aller consulter, tout simplement parce qu'ils n'ont pas les moyens d'avancer le prix de la consultation. C'est aussi l'une des raisons de l'engorgement des services d'urgence. En effet, à l'hôpital, on n'avance pas d'argent, alors que l'on doit le faire chez le médecin.

C'est pourquoi la généralisation du tiers payant n'est pas seulement utile : elle est indispensable si nous voulons préserver l'universalité du droit à la santé. Chacun doit pouvoir consulter son médecin traitant quand il en a besoin.

Ceux qui pensent encore que la généralisation du tiers payant risque d'entraîner une inflation du nombre de consultations se trompent. Cela n'a pas été le cas dans les pays européens qui ont mis en œuvre le tiers payant généralisé, et ce pour une raison très simple : aussi sympathique que soit son médecin traitant, on ne va pas le consulter pour le plaisir ; on le fait parce que l'on est malade.

Lutter contre les inégalités de santé, c'est aussi remettre le patient au centre de l'organisation du système de soins. Cela implique de faciliter le parcours entre médecine de ville et médecine hospitalière, entre les consultations, les rendez-vous d'examen. Cela implique aussi de donner davantage d'informations, de prendre le temps d'expliquer. C'est pourquoi nous avons souhaité diversifier les modes de rémunération des médecins libéraux et prévoir des rémunérations au forfait pour la prise en charge des malades chroniques et pour la prévention. La rémunération à l'acte rend impossible ce temps d'explication.

J'ai bien entendu les propos de plusieurs d'entre vous déplorant la surconsommation de médicaments en France. Précisément, pour prendre le temps d'expliquer qu'il n'est pas nécessaire de prendre un médicament, alors que les patients attendent une réponse immédiate, il faut modifier les modes de rémunération, car la rémunération à l'acte ne permet pas de faire ce travail pédagogique.

Remettre le patient au centre de l'organisation du système de soins, cela passe aussi par l'amélioration de la coopération entre les professionnels. Certes, cette coopération existe déjà, mais elle est perfectible. C'est d'ailleurs l'un des objectifs du projet de loi de santé.

Pour améliorer notre système de soins, pour lutter contre les inégalités, il faut également améliorer le système de tarification des établissements de soins. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a supprimé la convergence tarifaire entre établissements publics et établissements privés, qui était injuste. C'est aussi pourquoi la ministre de la santé a lancé un travail de concertation pour proposer de sortir, dans un certain nombre de cas, d'une tarification uniquement basée sur le nombre d'actes dans les établissements de santé.

Mieux informer les patients est un autre moyen de lutter contre les inégalités de santé. À cet égard, je vous indique que l'article 47 du projet de loi de santé prévoit l'ouverture des données de santé de l'assurance maladie et des hôpitaux, et ce dans des conditions garantissant l'anonymat. Je ne doute pas, monsieur Barbier, que vous êtes, vous aussi, très attaché à ce principe.

Vous avez évoqué le manque de statistiques sur la mortalité par service. Pour ma part, je pense qu'il faut être extrêmement vigilant sur de telles statistiques, qu'il faut pondérer en fonction du type de patients accueillis. Si l'on classait les établissements, en particulier les services, uniquement en fonction du taux de mortalité, on prendrait le risque non négligeable d'amener les services à sélectionner les patients qu'ils accueillent afin de ne pas afficher de mauvais chiffres. Ils n'accepteraient alors que des patients allant le mieux possible et ne souffrant que d'une seule pathologie. *(M. Gilbert Barbier fait une moue dubitative.)*

Le même biais peut exister concernant notamment les infections nosocomiales. À l'évidence, les patients qui cumulent un diabète et des problèmes cardiaques, qui doivent en permanence porter un cathéter, par exemple,

présentent un risque beaucoup plus important de contracter une infection nosocomiale qu'un patient qui est en bonne santé avant son hospitalisation.

Ces statistiques sont utiles, mais il faut savoir les interpréter et les manier avec une extrême prudence.

Lutter contre inégalités de santé suppose, par ailleurs, d'améliorer nos connaissances épidémiologiques et notre système de prévention.

Il faut, bien sûr, combattre les mauvaises habitudes de consommation pour permettre à chacun de vivre en bonne santé. Il faut ainsi empêcher les jeunes de tomber dans l'addiction au tabac. C'est d'ailleurs l'un des objectifs majeurs du projet de loi de santé, qui contient également des dispositions permettant de prévenir la malnutrition et le surpoids en étiquetant mieux les aliments, afin que les consommateurs puissent connaître les risques qu'ils présentent pour leur santé.

Par ailleurs, en matière de connaissances épidémiologiques et de prévention, l'article 42 du projet de loi de santé autorisera la création d'un nouvel institut, lequel ne viendra pas alourdir notre dispositif institutionnel puisqu'il remplacera trois instituts existants : l'Institut de veille sanitaire, l'InVS, l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, l'INPES, et l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, l'EPRUS. L'objectif de la réunion de ces établissements est de simplifier et de rendre plus efficace la veille épidémiologique afin d'apporter les réponses sanitaires appropriées, notamment en termes de prévention.

Mesdames, messieurs les sénateurs, pour conclure, je vous dirai que notre système de santé est et reste notre fierté à tous, comme cela a été dit sur toutes les travées.

**M. Gilbert Barbier.** Pourquoi faire un projet de loi, alors ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** Même si vous avez, chacun, évoqué les défauts de notre système de santé, vous avez tous reconnu d'une façon ou d'une autre que nous pouvions en être fiers.

Conforter l'excellence de notre système de santé, c'est lui permettre de continuer à protéger des millions de Français, mais aussi de corriger ses imperfections. Tel est bien l'objectif que nous poursuivons ensemble.

Le Gouvernement compte sur le Parlement, sur le Sénat en particulier, sur vous, mesdames, messieurs les sénateurs, ...

**M. Jacques Mézard.** Ce n'est plus d'actualité ! *(Sourires.)*

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** ... sur votre expérience à tous...

**M. Philippe Mouiller.** Sur notre sagesse ! *(Sourires.)*

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.** ... et sur votre sagesse légendaire, bien entendu, pour enrichir et améliorer le projet de loi de santé qui viendra prochainement en discussion devant la Haute Assemblée et qui sera défendu par Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.

C'est bien là l'essentiel du message que je souhaitais vous transmettre aujourd'hui : vous êtes là, mesdames, messieurs les sénateurs, pour enrichir et améliorer les projets de loi. *(Applaudissements.)*

**M. Jacques Mézard.** On va le dire à Claude Bartolone !

5

### DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR TROIS QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

**Mme la présidente.** Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 29 janvier 2015, trois décisions du Conseil relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur :

- l'acceptation des libéralités par les associations déclarées (n° 2014 444 QPC) ;

- l'exonération de taxes intérieures de consommation pour les produits énergétiques faisant l'objet d'un double usage (n° 2014 445 QPC) ;

- la détention provisoire - examen par la chambre de l'instruction de renvoi (n° 2014 446 QPC).

Acte est donné de ces communications.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures vingt, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)*

#### PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

**M. le président.** La séance est reprise.

Mes chers collègues, à titre exceptionnel, avant d'aborder les questions d'actualité au Gouvernement, et alors que notre séance est retransmise par France 3 et Public Sénat, je vais donner la parole à certains d'entre vous, qui souhaitent formuler un rappel au règlement.

6

#### RAPPELS AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Retailleau, pour un rappel au règlement. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. Bruno Retailleau.** Mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, en déclarant ce matin qu'il était favorable à la suppression de notre assemblée, « en tant que Sénat tel qu'on le connaît aujourd'hui », le président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone, a commis une faute.

Ses propos sont d'une extrême gravité.

Tout d'abord, ils laissent entendre que le travail du Sénat ne vaut rien. Faut-il rappeler au président de l'Assemblée nationale que quelque 73 % des amendements élaborés et votés dans cet hémicycle sont repris par les députés ? Faut-il lui rappeler que nous remettons sur l'ouvrage nombre des textes en provenance de l'Assemblée nationale, afin de les rendre plus précis sur le plan juridique ?

**M. Charles Revet.** C'est vrai !

**M. Bruno Retailleau.** Faut-il lui rappeler que de nombreux élus de droite et de gauche ont souligné la qualité du travail réalisé par le Sénat sur le dernier texte de la réforme territoriale ? Visiblement, M. Bartolone a beaucoup de mal à supporter que nos travaux soient de qualité !

Toutefois, ses propos sont également graves dans la mesure où il se contredit lui-même. En avril dernier, à l'occasion d'un colloque sur le bicamérisme, et alors que le Sénat était de gauche, le président de l'Assemblée nationale s'était déclaré tout à fait satisfait de la situation, notre Haute Assemblée ayant connu l'alternance.

Si je comprends bien son raisonnement, dès lors qu'il est de gauche, le Sénat n'est plus une anomalie démocratique. Mais qu'il revienne à droite, et il faut le supprimer ! Décidément, M. Bartolone a une conception toute personnelle de la démocratie. *(Marques d'approbation sur les travées de l'UMP.)*

Enfin, de tels propos sont graves, car, en attaquant le Sénat dans son existence même, et cela de façon tout à fait spectaculaire, violente et frontale, M. Bartolone rompt l'unité nationale, pourtant souhaitée par le Président de la République. *(Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'UDI-UC et du RDSE.)*

**M. Alain Gournac.** Tout à fait !

**M. Bruno Retailleau.** Le Sénat ne sera jamais docile, vis-à-vis d'aucune majorité, car c'est dans ses gènes ! Enraciné dans nos territoires, il demeurera exigeant dans ses raisonnements intellectuels et dans son activité législative.

Tel est le Sénat que nous aimons. Tel est le Sénat que nous voulons. Tel est le Sénat qu'il faut à la République française ! *(Bravo ! et applaudissements prolongés sur les mêmes travées.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour un rappel au règlement.

**M. Jacques Mézard.** Mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, comme tant d'autres ici, j'ai été particulièrement choqué par les propos de Claude Bartolone.

Toutes les idées, toutes les expressions sont recevables en démocratie, mais, dans le cas présent, c'est le président de l'Assemblée nationale qui s'est exprimé. Une telle intervention ne peut être neutre, et ce d'autant plus qu'il ne s'agit pas d'une première. C'est même répétitif ! Depuis des mois et des mois, je ne cesse de dénoncer ici une volonté présente au sein de l'exécutif – peut-être n'est-elle pas l'expression d'une majorité, mais elle existe bel et bien – de supprimer la Haute Assemblée.

Soyons clairs, car il est des moments de vérité. Si tel est bien le cas, mesdames, messieurs les ministres, dites-le, et nous apprécierons ! D'autres ont essayé de supprimer le Sénat, à d'autres époques... *(Marques d'approbation sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.)*

Je m'exprime aujourd'hui en qualité de président d'un groupe qui regroupe certes un petit nombre de sénateurs, mais dont la vie se confond avec celle de la Haute Assemblée. Il l'a longtemps présidée et il a su résister dans les périodes où ce fut nécessaire.

**M. Charles Revet.** C'est vrai !

**M. Jacques Mézard.** Le Sénat, c'est l'expression de la liberté, une liberté à laquelle nous sommes tous attachés et – je le précise à l'intention de mes collègues socialistes – une liberté que nous avons souvent l'occasion d'exprimer par-delà nos sensibilités diverses. Nous l'avons fait, ensemble, sous la

présidence de Nicolas Sarkozy, ou encore à l'occasion de l'examen de certains textes financiers, comme le budget de l'État, que j'ai voté.

**M. Jean-Louis Carrère.** Et nous le referons !

**M. Jacques Mézard.** Je ne sais pas, cher collègue, car nous risquons de nous opposer sur un élément fondamental. Pour notre part, nous sommes profondément attachés au bicamérisme ! (*Vifs applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Il est dramatique que, quelques heures après la diffusion d'une émission qui n'honore pas le service public,...

**M. Philippe Dallier.** C'est le moins que l'on puisse dire !

**M. Jacques Mézard.** ... le président de l'Assemblée nationale s'exprime de la sorte, alors même que la période est au rassemblement consensuel autour des valeurs fondamentales de la République. Et je ne puis imaginer qu'il s'agisse d'un simple écart de langage devant des journalistes, tant M. Bartolone a l'habitude de côtoyer ces derniers !

Ces propos traduisent une volonté, et, comme d'autres l'ont fait dans cette enceinte, en des périodes encore plus difficiles, nous allons combattre cette volonté avec force et conviction. On ne peut constamment remettre en cause les institutions ; ce n'est pas bien !

En outre, mes chers collègues, il nous faut être cohérents dans nos expressions. Je l'avais déjà signalé à l'occasion de la réforme territoriale, mais je le rappelle ici. Vous avez été nombreux à faire campagne au mois de septembre dernier ; je n'en connais pas beaucoup qui ont parcouru nos territoires en appelant à la suppression du Sénat ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Lorsque Jean-Pierre Bel a été élu à la présidence du Sénat – j'avais voté pour lui –, vous n'avez pas hésité, chers collègues du groupe socialiste, à magnifier l'image de l'institution.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Et bruyamment !

**M. Jacques Mézard.** Permettez-moi, aujourd'hui, de vous lire un extrait du discours d'investiture du président Bel : « Nous avons tous entendu l'appel des grands électeurs pour confirmer le Sénat dans son rôle de représentant et de défenseur des libertés publiques, des libertés individuelles, des libertés locales ». Nous souscrivons totalement à ces propos !

Quant au président Claude Bartolone, il déclarait ici même, en avril 2014 : « Le bicamérisme est l'alliance de la puissance quasi sacrée du suffrage universel direct et de la richesse de nos territoires ; il est la vie et l'histoire des individus ancrés dans la diversité de notre géographie. Ainsi, le bicamérisme est la traduction institutionnelle de ce qui caractérise notre pays : l'unité dans la diversité. »

Dans la lignée de ces magnifiques propos, mes chers collègues, exprimons un message fort : certes, nous avons besoin de nous moderniser, mais il en va de même de toutes les assemblées. Certains feraient donc mieux de balayer devant leur porte avant de donner des leçons aux autres ! (*Vifs applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP. – MM. Thierry Foucaud et Dominique Watrin applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour un rappel au règlement.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Après Bruno Retailleau et Jacques Mézard, je tiens à exprimer l'étonnement et la stupéfaction des membres du groupe UDI-UC du Sénat face aux propos tenus, ce matin, par le président de l'Assemblée nationale.

Je souhaite réaffirmer notre conception d'un Sénat défenseur des libertés – comme il l'a toujours été dans la tradition démocratique française –, travaillant, avec passion, au service des territoires et capable d'apporter une valeur ajoutée dans l'écriture de la loi.

Nous croyons au bicamérisme. Nous croyons à une Haute Assemblée qui sait dépasser le temps court de l'actualité politique pour éclairer l'avenir, qui sait aussi bâtir des consensus. C'est notre rôle ! D'ailleurs, notre institution a toujours démontré sa capacité à dépasser les clivages, pour mener dans un esprit de réforme des projets utiles à l'avenir du pays.

Nous sommes donc étonnés et peinons à comprendre que le président d'une assemblée se permette ainsi de critiquer l'autre assemblée, faisant fi de toute tradition de dialogue républicain et parlementaire.

Nous souhaitons également pouvoir continuer d'appliquer au Sénat cet esprit de réforme qu'il a toujours porté. Dans ce cadre, monsieur le président, nous avons une entière confiance dans le travail que vous avez engagé lors de votre premier mandat et que vous poursuivez en ce moment même, au travers de différents groupes de travail, en vue de la modernisation de notre institution.

Je le dis en toute confiance : au moment où, chacun le sait, une émission de télévision a dénigré notre maison, d'une façon tout à fait caricaturale, volontairement tendancieuse...

**M. Charles Revet.** Tout à fait !

**M. Vincent Capo-Canellas.** ... et qui ne reposait sur aucune comparaison internationale, nous avons un devoir de modernisation. Cette dernière est engagée, et nous la mènerons en concertation avec nos agents, dont je veux saluer le professionnalisme.

Les membres du groupe UDI-UC et tous les sénateurs se rassembleront à vos côtés, monsieur le président du Sénat, pour défendre notre institution, le bicamérisme et la démocratie ! (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, de l'UMP et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Éliane Assassi, pour un rappel au règlement.

**Mme Éliane Assassi.** Les propos tenus ce matin par Claude Bartolone m'ont paru pour le moins maladroits, et même regrettables.

Il me semble que l'on ne peut pas jeter ainsi en pâture un sujet aussi important que le devenir de nos institutions, donc de notre démocratie, sur un plateau de télévision.

Je crois également savoir que Claude Bartolone a mis en place un groupe de réflexion sur la modernisation de nos institutions. Il faut donc laisser le temps au temps. Ce groupe de réflexion doit pouvoir travailler avant que des annonces comme celle de ce matin soient faites.

Tout aussi regrettable est le fait que de tels propos peuvent, vous le savez, mes chers collègues, contribuer à entretenir la défiance populaire à l'égard de la chose publique et du

personnel politique, alimentant de possibles dérives populistes. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Je me dois de rappeler ce que j'ai déclaré au moment du colloque sur le bicamérisme : les élus de mon groupe sont favorables à l'existence de deux chambres, mais dans le cadre d'une VI<sup>e</sup> République rénovée.

Nous demandons depuis longtemps que la question soit discutée. Il est temps que ce débat ait lieu, mais il doit se tenir dans un climat de grande responsabilité, dans la plus parfaite sérénité et avec autant de transparence que possible. Nous le devons, me semble-t-il, à l'ensemble de nos concitoyennes et de nos concitoyens ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, en ce lieu où Victor Schoelcher a siégé, après avoir aboli l'esclavage, en ce lieu où Victor Hugo s'est engagé en faveur du progrès, des libertés et de la République, nous souhaitons nous exprimer pour défendre le Sénat.

Il ne s'agit pas pour nous de protéger, dans une démarche corporatiste, une institution ; notre choix est motivé par notre profond attachement au travail que, tous, nous réalisons dans cet hémicycle.

Le grand tort de l'émission diffusée hier soir est de ne pas avoir parlé du travail législatif et du travail de contrôle que nous réalisons ici (*Vifs applaudissements.*), ni de notre rôle de représentation de nos départements, quels qu'ils soient !

Mes chers collègues, pourquoi sommes-nous profondément favorables au bicamérisme ? Parce que s'il n'y a qu'une seule assemblée, il n'y a plus de navette, il n'y a plus de débat, il n'y a plus ce long travail d'élaboration de la loi. Or toute ligne, tout mot dans la loi s'applique au peuple français tout entier. Et notre dignité, c'est de passer le temps qu'il faut, jour et nuit, chacun avec nos convictions, pour que la loi soit la meilleure possible.

Si nous défendons le Sénat, c'est non pas pour protéger une institution, mais pour défendre la loi, l'esprit de la loi, l'élaboration de la loi par les représentants du peuple, indissociables de la République. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Vincent Placé, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-Vincent Placé.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, trois semaines à peine après les événements dramatiques qui ont frappé notre pays, quinze jours à peine après la mobilisation exemplaire de nos concitoyens pour rappeler l'importance de l'unité et du rassemblement, dans l'attachement aux valeurs de la République, le moins que l'on puisse dire, c'est que tout ce qui peut faire apparaître des failles, des interstices, des débuts de division dans cette unité est inapproprié.

En ce sens, l'intervention du président de l'Assemblée nationale était tout à la fois inadaptée et inopportune, car elle s'inscrivait dans un temps politique qui n'était pas convenue.

Cela dit, nous ne pouvons être seulement sur la défensive dès lors qu'il est question du bicamérisme. Nous, parlementaires écologistes du Sénat et de l'Assemblée nationale, avons toujours été pour le bicamérisme, un système qui permet de

modérer l'action d'une chambre unique et d'éviter de réagir dans l'immédiateté. Le maintien du bicamérisme est aujourd'hui d'autant plus important que la quasi-concomitance de l'élection présidentielle et des élections législatives offre une majorité absolue au parti du président, qui n'a parfois obtenu que 27 % ou 28 % des voix au premier tour. (*M. André Gattolin applaudit.*)

La navette est essentielle en ce qu'elle nous permet de prendre le temps d'écrire les lois. Sur des sujets aussi graves que le terrorisme, la sécurité du pays, la nécessité de renforcer les valeurs de la République – à l'école ou dans le cadre de notre politique de la ville –, on ne peut se contenter de réagir à un événement, aussi dramatique soit-il, et de rédiger une loi à l'Assemblée nationale en seulement deux jours. C'est cela que nous devons dire et répéter. Il est évident que le bicamérisme est profondément ancré dans les institutions de notre pays !

Je tiens aussi à dire, avec la franchise et la sincérité que nous nous devons, que l'émission d'hier était catastrophique pour l'image du Sénat. Et notre seule réponse, chers collègues de l'UMP, ne peut être de dénoncer, comme je l'entends, ces affreux journalistes gauchistes de la chaîne publique...

Nous devons nous renforcer ; nous ne devons pas être sur la défensive. Répondons au président Bartolone que nous sommes utiles, que nous travaillons, que quelque 73 % des amendements adoptés dans la loi – cela a été rappelé – sont élaborés au Sénat.

**M. Alain Gournac.** Nous n'avons pas de comptes à lui rendre !

**M. Jean-Vincent Placé.** Nous devons aussi être exemplaires. Nous devons être transparents, tant sur les comptes de la maison Sénat et des groupes politiques que sur l'indemnité représentative de frais de mandat, l'IRFM, et sur tout ce qui constitue la vie des sénateurs. Nous ne sommes plus dans la situation de 1958.

Mes chers collègues, oui à l'unité et au rassemblement, oui au Sénat, oui au bicamérisme, oui à la rénovation et à la modernité ! Faisons avancer la rénovation du Sénat engagée par notre président Gérard Larcher, dont je tiens d'ailleurs à saluer l'action. Telle est la bonne réponse à apporter au président Bartolone ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous donne acte de l'ensemble de vos rappels au règlement.

Je veux simplement vous dire, que vous ayez ou non voté pour moi, que j'ai été élu président du Sénat pour assumer la responsabilité de cette institution.

Le bicamérisme, c'est plus de démocratie, plus de liberté, plus de représentation dans la diversité des territoires. Cette responsabilité, je l'assumerai totalement, pleinement, sans faiblesse – vous pouvez me faire confiance.

On me dit parfois rond, mais je suis aussi un homme de décision et d'engagement. Je n'ai pas besoin de nos clivages, j'ai besoin que nous soyons rassemblés autour d'un projet : celui de la République, même si l'on pense à la VI<sup>e</sup> de ce nom. Pour ma part, je crois fondamentalement à la V<sup>e</sup> République, qui a d'ailleurs démontré ces dernières semaines qu'elle était bien utile au Président de la République quand il s'agit de traverser des moments difficiles.

Nos deux groupes de travail fonctionnent. Il nous faudra faire preuve de sens des responsabilités et d'une forme de courage pour adapter le mode de fonctionnement de nos assemblées, et pas simplement du Sénat. Mes chers collègues, vous ne serez pas déçus, me semble-t-il, par les propositions que nos trois rapporteurs vous feront le moment venu. Et je le répète, il faudra du courage.

Le bicamérisme, ce sont deux assemblées qui fonctionnent, qui dialoguent ; les commissions mixtes paritaires ne doivent pas être caricaturées.

Je crois le Sénat fondamentalement utile à la République. En ces temps de crise et de désarroi, on ne peut jouer ainsi avec les institutions de la République. L'unité nationale et le sursaut sont nécessaires, et ils impliquent aussi la diversité.

J'ai informé le Président de la République que je poursuivrai la mission sur l'engagement républicain et le sentiment d'appartenance nationale qu'il avait souhaité que je conduise. Je lui remettrai directement mes réflexions à la fin du mois de mars prochain.

Je pense qu'il est de ma responsabilité de contribuer, avec vous, à la réflexion collective. Nous devons sentir que nous appartenons à la même République – quel que soit son numéro –, pour, ensemble, défendre les valeurs fondamentales de notre pays, la modernité puisant dans les traditions la force du devenir. *(Mmes et MM. les sénateurs de l'UMP et de l'UDI-UC se lèvent et applaudissent longuement. – Mmes et MM. les sénateurs du RDSE, du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC applaudissent également.)*

7

## QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions d'actualité au Gouvernement.

Je rappelle que la séance est retransmise en direct sur France 3 et Public Sénat.

Je rappelle également que l'auteur de la question dispose de deux minutes trente, de même que la ou le ministre pour sa réponse.

### CAMPS DE CONCENTRATION ET SOIXANTE-DIXIÈME ANNIVERSAIRE DE LA LIBÉRATION D'AUSCHWITZ

**M. le président.** La parole est à M. François Aubey, pour le groupe socialiste.

**M. François Aubey.** Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire.

Le 27 janvier 1945 est une date à jamais gravée dans la mémoire de l'Humanité.

Il y a soixante-dix ans, les troupes soviétiques découvraient le camp d'extermination d'Auschwitz-Birkenau, à l'ouest de Cracovie, en Pologne, où plus d'un million d'hommes, de femmes et d'enfants avaient été tués. Elles libéraient plus de 7 000 détenus survivants et découvraient surtout l'horreur de ce que l'on allait appeler la Shoah.

Ce n'est que plus tard que l'opinion publique mondiale devait prendre conscience de l'ampleur de « la solution finale » organisée dans les camps du III<sup>e</sup> Reich, à savoir l'extermination méthodique, programmée, scientifique des Juifs.

La Shoah est le plus grand crime jamais commis. Ce crime, perpétré en terre d'Europe, fut unique par son ampleur : six millions de victimes, parmi lesquelles un million et demi d'enfants, soit les trois quarts des Juifs d'Europe, plus du tiers de la population juive dans le monde.

La République française, une et indivisible, n'oubliera jamais, comme le Président de la République en a pris l'engagement, mardi dernier, au Mémorial de la Shoah.

Ce devoir de mémoire est un combat qui ne saurait être cantonné aux seuls jours de commémoration. La transmission aux nouvelles générations de ce que fut la Shoah est aujourd'hui de notre responsabilité. Lutter contre l'oubli et l'ignorance, faire en sorte que les Français de confession juive se sentent pleinement chez eux dans notre pays doit demeurer une priorité.

Monsieur le secrétaire d'État, vous le savez, les inquiétudes sont vives. Que ce soit à Toulouse en mars 2012, en décembre dernier à Créteil ou il y a encore trois semaines, lors de l'attaque du supermarché casher de la porte de Vincennes, et plus globalement au quotidien, dans nos rues, dans les cours de nos écoles et sur les réseaux sociaux, personne ne peut nier aujourd'hui que le fléau de l'antisémitisme est bien là, utilisant toujours les mêmes ressorts, les mêmes thèses complotistes ou négationnistes, la même haine de l'autre.

Monsieur le secrétaire d'État, il y va de notre responsabilité collective ; nous devons être intraitables non seulement sur la question de la mémoire, de la sécurité des juifs de France, mais aussi en matière de sanctions, lesquelles doivent être fortes et adaptées. À cet égard, pouvez-vous nous confirmer que les sanctions à l'encontre des actes racistes et antisémites vont être renforcées, comme l'a annoncé le chef de l'État ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

**M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, monsieur Aubey, je voudrais tout d'abord vous dire que je suis fier d'intervenir devant la Haute Assemblée. La présence nombreuse des membres du Gouvernement montre l'attachement et le respect que nous portons à votre institution. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.)*

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le sénateur, le Président de la République a annoncé la mise en place d'un plan global de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Ce plan appelle notamment le renforcement des sanctions à l'encontre des porteurs de haine. Le Premier ministre est intervenu en ce sens à plusieurs reprises devant les deux chambres du Parlement. L'ensemble du Gouvernement est mobilisé sur cette question, et tout particulièrement le ministre de l'intérieur, le ministre de la justice, le ministre de la défense et le ministre de l'éducation nationale.

Aujourd'hui, en France, personne ne doit avoir peur parce qu'il est juif, personne ne doit avoir peur parce qu'il est musulman, personne ne doit avoir peur parce qu'il est catholique, personne ne doit avoir peur parce qu'il croit ou parce qu'il ne croit pas.

**Mme Françoise Cartron.** Voilà !

**M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État.** La Laïcité est le ciment de la nation, le fondement de notre République. L'État se doit de la garantir, et tout d'abord en mobilisant les forces nécessaires pour assurer la sécurité de tous. Telle fut notre première réponse, immédiate, aux lâches attentats du mois de janvier.

Nous devons maintenant améliorer la visibilité et l'efficacité des sanctions. Le Président de la République l'a souligné mardi dernier, au Mémorial de la Shoah, à l'occasion de la commémoration du soixante-dixième anniversaire de la libération des camps d'Auschwitz. La présence de nombreux déportés a conféré une émotion intense à cette cérémonie.

Toutefois, après l'émotion naît l'incontournable besoin de responsabilité. Après le silence, naît le besoin de parole ; une parole qui doit raconter, témoigner, transmettre.

Je vous remercie d'avoir rappelé la nécessité d'un renforcement des sanctions. L'ensemble du Gouvernement est pleinement engagé sur cette question.

Vous également évoqué le nécessaire devoir de mémoire. À cet égard, je me permets de rappeler quelques-unes des actions engagées par mon ministère : le Président de la République a annoncé, toujours mardi dernier, l'engagement d'une réflexion sur le concours national de la résistance et de la déportation. Cette épreuve doit associer plus de jeunes, venant de tous les horizons. Il faut permettre au grand public d'acquérir une meilleure connaissance de cette période : seuls le savoir, la connaissance et la transmission inviteront à la clairvoyance sur les sujets que vous avez évoqués.

Tous ceux qui mettent en cause les mémoires collectives, toutes les mémoires, doivent savoir qu'ils trouveront sur leur chemin la République et ses valeurs, dont nous défendons les trois piliers : liberté, égalité, fraternité ! (*Vifs applaudissements.*)

#### IMPACT DE L'ENVOLEE DU FRANC SUISSE SUR LES EMPRUNTS CONTRACTÉS PAR LES COLLECTIVITÉS ET LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

**M. le président.** La parole est à Mme Élisabeth Doineau, pour le groupe UDI-UC.

**Mme Élisabeth Doineau.** Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget.

Le 15 janvier dernier, la Banque nationale suisse a décidé d'abandonner la parité fixe qui liait le franc suisse à l'euro. Après s'être apprécié de plus de 20 %, le franc suisse cote désormais à parité avec notre monnaie.

Une différence de 20 %, monsieur le secrétaire d'État, c'est colossal ! Malheureusement, elle a des conséquences désastreuses pour de nombreuses collectivités. Une fois de plus, la douloureuse question des créances toxiques de nos territoires est posée.

En effet, pendant les années deux mille, de nombreuses collectivités ont pensé profiter de l'euphorie liée à la bulle financière. Sous l'influence de banquiers peu scrupuleux, plus de 1 500 collectivités et établissements publics se sont endettés en souscrivant des emprunts dont les taux d'intérêt, pourtant variables, étaient fréquemment libellés en franc suisse, une monnaie alors jugée très stable.

La suite, vous ne la connaissez que trop bien : la crise financière a conduit à une envolée des taux d'intérêt, devenus purement et simplement usuriers.

De nombreuses collectivités, des communes, des départements, mais aussi des établissements publics et des hôpitaux font face à une situation financière alarmante, qui remet parfois en cause jusqu'à leur capacité à assurer la continuité du service public.

Le stock d'emprunts contractés reste immense et son volume explose sous l'effet de l'appréciation du franc suisse. Le fonds de soutien que vous avez créé est sous-dimensionné ; il ne permet pas de faire face aux échéances de remboursements.

Or vous avez gelé les voies d'action contentieuses contre ces contrats dans la loi de sécurisation des contrats de prêts structurés. Nous voilà donc face à une créance dont le coût réel peut exploser une nouvelle fois, par la simple décision prise par une autorité étrangère.

Cette situation n'est pas acceptable. Nos concitoyens sont prisonniers de créances qui ont parfois été contractées il y a plus de dix ans, parfois par des équipes renouvelées à deux reprises entre-temps.

Au-delà du risque financier, un véritable problème démocratique est désormais posé par ces emprunts. Les élus locaux sont impuissants à y répondre. Aussi, monsieur le secrétaire d'État, je vous appelle à l'aide ; je souhaiterais connaître vos réponses destinées à pallier les effets du désordre monétaire suisse sur nos finances locales. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – M. Jean-Vincent Placé applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé du budget.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget.** Madame la sénatrice, le Gouvernement a constaté comme vous que la brutale appréciation du franc suisse, que personne n'avait anticipée, provoque l'inquiétude, pour ne pas dire plus, au sein des collectivités territoriales.

Vous l'avez rappelé, des collectivités territoriales ont opté, à un certain moment, pour un type de prêts structurés à risques. D'autres ont parfois été victimes de la politique commerciale agressive – c'est le moins que l'on puisse dire – de Dexia.

Le précédent gouvernement en avait tiré les conséquences, en logeant les emprunts toxiques dans une structure dédiée, la Société de financement local, ou SFIL, dotée, il faut le savoir, de la garantie de l'État, que le Parlement a accepté de donner il y a quelques années. Une défaillance de la SFIL serait donc immanquablement prise en charge par le budget national, c'est-à-dire par l'ensemble des contribuables français.

La situation est complexe, et les responsabilités, à l'évidence, sont partagées. Vous l'avez rappelé, le Gouvernement a mis en place, avec l'appui des deux assemblées, un

fonds de soutien aux collectivités, dont le barème devra, naturellement, être revu pour prendre en compte la nouvelle donne.

C'est parce que cette nouvelle donne, dont vous faites mention, madame la sénatrice, doit être appréciée dans la durée – les mouvements d'une monnaie peuvent connaître des soubresauts avant de se stabiliser –, que le Gouvernement, notamment Michel Sapin, les services de Bercy et les représentants de la SFIL ont commencé à travailler. Nous sommes actuellement en train de quantifier, si je puis dire, cette nouvelle donne, dont le coût ne sera pas nul. Il pourrait en effet atteindre plusieurs centaines de millions d'euros, sans dépasser – du moins, je l'espère – un milliard d'euros.

En fonction du résultat de ces travaux, nous recevrons, dans les jours qui viennent, les représentants des collectivités territoriales, de l'association créée pour faire face aux emprunts toxiques, de l'Association des maires de France, de l'Assemblée des départements de France et de l'Association des régions de France. Nous recevons également, avec Marisol Touraine, des représentants du secteur hospitalier.

Nous allons examiner comment les règles pourront être mises en adéquation avec la nouvelle donne, laquelle, je le répète, n'a pas échappé au Gouvernement, surtout au moment où nombre d'élus locaux travaillent à l'examen du budget de leur collectivité. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

#### POLITIQUE PÉNALE

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Gasparrin, pour le groupe UMP.

**M. Jacques Gasparrin.** Ma question s'adresse à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Madame la garde des sceaux, notre pays tout entier s'est retrouvé dans un élan sincère et unanime pour dénoncer la barbarie qui a frappé notre sol, pour défendre la démocratie, la liberté, la République et ses valeurs. Mais que faisons-nous maintenant ?

« L'unité nationale ne doit pas devenir un petit calcul politicien visant à étouffer l'opposition », a rappelé le président de notre groupe au Sénat, Bruno Retailleau. C'est notre devoir de parler sans concessions.

Au gré des déclarations, notamment celles du Premier ministre, nous constatons que l'examen de conscience que nous espérons tarde à venir. Le déni est toujours là, alors que l'horreur et l'urgence de la situation commandaient la rupture.

Le Premier ministre a dénoncé un apartheid social ; il a même persisté et signé. Nous savons que cette déclaration va renforcer le sentiment de victimisation d'une population convaincue de souffrir sous un joug quasiment colonial. Comment, dès lors, espérer faire retomber les tensions ?

Lorsque Manuel Valls dit à la jeunesse qu'elle doit s'habituer à vivre durablement avec la menace terroriste, que penser ? Il s'agit d'impuissance pour certains, de calcul pour d'autres...

Lorsque vous-même, madame la garde des sceaux, vous opposez d'emblée au retour de la peine d'indignité nationale, alors que le Premier ministre a justement proposé aux deux présidents des commissions des lois des assemblées de réfléchir sur le sujet et de formuler des propositions, il y a un malaise.

Le défi de la lutte antiterroriste appelle de réels changements dans le fonctionnement de la justice. Pour mes collègues et moi-même, c'est moins la loi elle-même qui pose problème que son exécution.

Nous considérons que vous avez amorcé, madame la garde des sceaux, un véritable désarmement pénal, très préjudiciable au pays. Si deux lois, inspirées pour partie par la précédente majorité après l'affaire Merah, ont renforcé récemment notre droit, la réforme pénale de 2014 est symbolique d'une moindre rigueur dans l'exécution des peines.

**Mme Catherine Tasca.** C'est faux !

**M. Jacques Gasparrin.** *Exit* ce qui a été appelé bien abusivement le « tout carcéral » : vidons les prisons, allégeons le régime de sanctions pénales des récidivistes et facilitons les libérations ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Le plan quinquennal de constructions de prisons, prévu en 2011, a été purement et simplement supprimé, alors qu'il faudrait 30 000 places supplémentaires. La suppression des peines plancher, la contrainte pénale – un aménagement de peine plus qu'une peine, étendu d'ailleurs aux délits passibles de dix ans de prison –, le sursis avec mise à l'épreuve – une aubaine pour les djihadistes – (*Protestations sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)...

**M. Jean-Pierre Caffet.** C'est un scandale !

**M. Jean-Louis Carrère.** Cela suffit !

**M. Jacques Gasparrin.** ... sont autant de réponses gravement inadéquates en cette période très troublée. (*Mêmes mouvements, sur les mêmes travées.*)

**M. Jean-Louis Carrère.** Vous faites de la provocation !

**M. Simon Sutour.** C'est cela, l'unité nationale ?

**M. Jacques Gasparrin.** Nous travaillons en ce moment, au sein du groupe UMP, à des propositions allant dans différentes directions, y compris les plus difficiles ; des propositions sur la nationalité, par exemple.

**Mme Éliane Assassi.** Calmez-vous !

**M. Jacques Gasparrin.** Nous les ferons connaître le moment venu.

Pour l'heure, pouvez-vous nous dire, madame la garde des sceaux, si, de votre côté, vous souhaitez enfin faire évoluer votre politique pénale, dans ce contexte de lutte contre le terrorisme ? Et si c'est le cas, comment ferez-vous ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. David Assouline.** Retirez vos propos, monsieur Gasparrin ! Ils sont honteux !

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le sénateur, en écoutant votre question, notamment sa conclusion, je me suis rendu compte que vous n'aviez probablement pas eu le temps de prendre connaissance des dispositions contenues dans la réforme pénale, c'est-à-dire dans la loi relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

Ce texte de loi a été conçu de façon extrêmement rigoureuse ; il a donné lieu notamment à une conférence de consensus, qui a rassemblé des personnes de toute sensibilité politique, y compris de la vôtre, monsieur le sénateur. Nous avons en effet tenu à rassembler des expériences et des réflexions extrêmement diverses.

Cette évaluation extrêmement rigoureuse des politiques pénales précédentes nous a conduits à définir le contenu de ce texte, qui a été, je le souligne, abondamment travaillé en ces lieux.

Il est évident que l'efficacité des sanctions pénales est liée à l'individualisation de la peine. Nous avons donc introduit des dispositions visant à rendre aux magistrats leur liberté d'appréciation, afin qu'ils définissent très précisément la sanction la plus efficace.

Une autre disposition importante consiste à éviter que les personnes incarcérées ne sortent sans aucun encadrement, sans aucun suivi, sans aucune contrainte, ce qui était le cas avec la politique pénale précédente.

En effet, je pourrais facilement vous rétorquer, monsieur le sénateur, que la politique pénale précédente – nous l'avons évaluée – tendait à multiplier les récidives ; celles-ci ont été multipliées par trois entre 2001 et 2011, selon une appréciation dont nous ne sommes pas à l'origine. (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. Michel Vergoz.** Il était bon de le rappeler !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** La surpopulation carcérale, la sortie de prison avec le système de surveillance de fin de peine, un automatisme sans aucun suivi, sans aucun contrôle et sans aucun encadrement, ont donné des résultats désastreux.

**Mme Éliane Assassi.** Exactement !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Nous avons donc voulu changer tout cela. Nous avons fait le choix d'une politique pénale responsable ; nous l'assumons.

J'en viens plus spécifiquement à la lutte contre le terrorisme. J'ai fait part à la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe – une commission véritablement visionnaire, car elle a été installée il y a plusieurs mois –, des dispositions que nous avons adoptées dans le domaine pénitentiaire, dans le domaine de la protection judiciaire de la jeunesse, dans le domaine judiciaire et en faveur du renforcement de la section antiterroriste de Paris. Je suis d'ailleurs à la disposition du Sénat pour de plus amples informations.

La politique est là, monsieur le sénateur ; il faut seulement éviter les confusions. Or la culture de la Haute Assemblée, c'est précisément le travail en commun, ce sont les rapports rédigés par un membre de l'opposition et par un membre de la majorité, ce sont des structures mêlant des expériences diverses. La commission que je viens d'évoquer rassemble ainsi des sénateurs de sensibilité politique différente et appartenant à plusieurs commissions législatives.

Nous, monsieur le sénateur, nous avons fait le choix de la responsabilité. Nous n'avons jamais pensé vous rendre responsables des crimes de Mohamed Merah en 2012, pourtant perpétrés sous la législature précédente et sous l'empire des lois que vous aviez votées. (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Caffet.** Exactement !

**M. le président.** Il faut conclure, madame la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Même en pleine campagne électorale, l'actuel Président de la République, alors candidat, a été absolument exemplaire dans son attitude, afin de ne pas reporter sur les institutions et les

responsables politiques des crimes commis par des individus. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du RDSE, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

**M. Jean-Pierre Caffet.** Très bien !

## RECOURS À LA TITRISATION PAR LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin, pour le groupe du RDSE.

**M. Yvon Collin.** Ma question s'adresse à M. le ministre des finances et des comptes publics.

Dimanche dernier, la victoire aux élections législatives du parti de gauche Syriza a fait ressurgir le spectre du défaut de paiement des emprunts grecs, replaçant au cœur de l'actualité les modèles de pondération des actifs bancaires mis en œuvre au cours de ces dernières années par l'Union européenne.

Quelle que soit notre appréciation sur cette nouvelle donne politique, le cas grec délivre un message et invite à une inflexion de la politique monétaire de la zone euro.

D'ailleurs, nous y sommes, puisque, quelques jours avant les élections en Grèce, la Banque centrale européenne, la BCE, a décidé d'entamer un programme d'assouplissement quantitatif. En effet, elle a résolu de racheter massivement des titres de dettes publiques et privées, à raison de 60 milliards d'euros par mois jusqu'à la fin de 2016, soit au total 1 140 milliards d'euros.

Comme vous le savez, mes chers collègues, il s'agit d'éloigner le risque déflationniste, la BCE visant une cible d'inflation à 2 % – M. le ministre le confirmera peut-être –, un taux susceptible de ramener plus de croissance au sein de la zone euro. Les dirigeants européens attendaient depuis longtemps cette décision, à tel point que, grillant la politesse à la BCE, François Hollande l'a annoncée trois jours avant qu'elle ne le fasse !

Pour autant, la *quantitative easing* est-il la potion magique pour relancer l'économie en Europe ? Nous connaissons sa principale vertu : augmenter la quantité de monnaie mise en circulation, autrement dit faire tourner la planche à billets, et entraîner ainsi la dépréciation de l'euro pour soutenir les exportations européennes.

Or, si l'on peut espérer un coup de pouce, d'ailleurs déjà anticipé par les marchés, on sait que son impact ne sera significatif que si les réformes structurelles se poursuivent, donc si les investisseurs sont suffisamment rassurés par les politiques économiques que nous mettons en œuvre.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je souhaiterais connaître la position du Gouvernement sur la décision de la BCE et la façon dont la France compte l'accompagner. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics.

**M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics.** Monsieur le sénateur, si vous avez fait allusion à la situation grecque, que j'aurai l'occasion d'aborder à l'occasion d'une prochaine question, vous m'interrogez principalement sur la politique menée par la BCE.

Je vous le dis très clairement, le Gouvernement français souhaitait depuis longtemps une évolution de la politique monétaire de la BCE ; il en faisait même la demande

depuis plus de neuf mois. Cette évolution a eu lieu, elle a même été renforcée la semaine dernière, et c'est une bonne chose.

En effet, l'euro s'était tellement apprécié par rapport aux principales monnaies du monde – le dollar, bien sûr, mais on peut aussi penser à d'autres monnaies – qu'il était largement surévalué. C'était un obstacle immédiat, en particulier pour nos grandes industries exportatrices ; je songe naturellement à l'exemple de l'industrie aéronautique, mais chacun d'entre nous peut en citer un autre de même nature.

Ensuite, les taux d'intérêt ont considérablement baissé. Ayez en tête, mesdames, messieurs les sénateurs, que le taux d'intérêt à dix ans d'un bon sur la dette française est tombé hier soir à 0,5 %. Un demi pour cent à dix ans ! C'est dire combien les investisseurs font aujourd'hui confiance à la France ! Bien entendu, cette confiance doit se mériter dans la durée.

Toutefois, il faut aussi que l'ensemble de notre économie – je pense en particulier aux entreprises – puisse profiter de ces taux bas.

C'est la raison pour laquelle je me réjouis de la troisième décision prise par la Banque centrale européenne la semaine dernière. Grâce à elle, par des mécanismes que je ne vais pas décrire ici, il y aura plus d'argent dans l'économie française et européenne. Or, plus d'argent, c'est plus de possibilités de croissance – j'insiste sur ce mot, car nous avons besoin de croissance pour apporter des réponses à la question si périlleuse de l'emploi.

Néanmoins, ne nous y trompons pas, la politique monétaire ne peut pas tout. Il faut également, et vous l'avez souligné, monsieur le sénateur, faire se déplacer d'autres curseurs.

Tout d'abord, et nous avons cette discussion avec l'Union européenne, il faut évidemment diminuer nos déficits budgétaires, mais à un rythme qui soit compatible avec le soutien à la croissance.

Ensuite, nous avons engagé les réformes de structure. Certaines sont en cours de discussion au Parlement ; à cet égard, le Gouvernement s'associe à l'hommage que vous venez de rendre au bicamérisme. (*M. Robert del Picchia applaudit.*) Vous serez ainsi bientôt saisis de la loi Macron. D'autres textes viendront ensuite.

Une politique monétaire positive, une politique budgétaire adaptée et de véritables réformes de structure : voilà la clef du retour à la croissance en Europe et en France ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Monsieur le ministre, je vous remercie de cet hommage au bicamérisme !

#### POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE L'EUROPE ENVERS LA GRÈCE

**M. le président.** La parole est à M. André Gattolin, pour le groupe écologiste.

**M. André Gattolin.** Ma question s'adresse à M. le ministre des finances et des comptes publics.

L'Histoire semble parfois resservir les mêmes plats. Voilà trois ans, presque jour pour jour, j'interpellais ici même le gouvernement de l'époque sur la situation en Grèce, à l'heure où la Troïka obtenait l'approbation de son deuxième plan d'aide et de rigueur.

Sans surprise, trois ans après, l'économie grecque reste percluse et le peuple se débat toujours dans d'inadmissibles souffrances.

Le contexte social, économique et politique a pourtant beaucoup évolué depuis lors, en Grèce comme au niveau européen.

Au printemps 2012, les pays de l'Union étaient tous accaparés par l'objectif de réduction de la dette et de la dépense publiques. Aujourd'hui, nous nous interrogeons enfin sur les effets d'une croissance en berne, d'un chômage toujours plus élevé et d'une quasi-déflation totalement contreproductive pour nos économies.

En 2012, pour éviter un défaut de paiement qui aurait entraîné l'effondrement de la zone euro, nous avons imposé à la Grèce les éternelles recettes du Fonds monétaire international, le FMI : baisse des salaires, des retraites et des emplois publics, déremboursements en matière de santé...

Toutefois, nous sommes-nous préoccupés des véritables problèmes structurels rencontrés par la Grèce et sur lesquels l'Europe a pudiquement fermé les yeux depuis l'adhésion de ce pays en 1981 ? Je veux bien sûr parler des incroyables privilèges dont bénéficie une petite oligarchie qui regroupe armateurs, Église orthodoxe et grands possesseurs de comptes à l'étranger. Non ! Nous avons surtout pressuré ceux qui étaient les plus faciles à pressurer. Il ne faut donc pas s'étonner du résultat sorti des urnes la semaine passée.

Pourtant, dans les jours qui précédaient la victoire devenue inéluctable de Syriza, nous avons enfin entendu certains se dire prêts à rediscuter le plan d'austérité de la Grèce en échange de mesures comme la nécessaire réforme du cadastre ou la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales...

Monsieur le ministre, à nos yeux, dans le contexte actuel, il revient aujourd'hui à notre pays de prendre l'initiative pour redonner un véritable sens politique aux propositions qui seront formulées par l'Union.

C'est pourquoi nous aimerions savoir quelles propositions concrètes la France entend formuler pour relever un défi qui est non pas seulement économique et financier, mais aussi profondément politique, car il met en jeu les valeurs démocratiques supposées fonder le projet européen ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.* – *M. Éric Bocquet applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics.

**M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics.** Monsieur le sénateur, vous m'interrogez sur la situation en Grèce à la suite du résultat des dernières élections.

Nous respectons la démocratie, en France comme en Grèce. Le peuple s'est librement et clairement exprimé. Il y a une nouvelle majorité, un nouveau gouvernement et de nouveaux responsables – dans tous les sens du terme – en Grèce. C'est avec eux que les gouvernements des États membres et l'Union européenne doivent dialoguer et rechercher des solutions aux difficultés que rencontre aujourd'hui ce pays.

Tout d'abord, le problème de la croissance se pose de manière plus accentuée en Grèce que dans le reste de l'Europe. Un pays dont le PIB a chuté de 25 % par rapport aux années 2009-2010 – je vous laisse imaginer ce que cela représente en termes de rémunérations, de verse-

ments des pensions, etc. – est un pays profondément dans la souffrance. Nous devons respecter ce que les Grecs ont exprimé.

Ensuite, les difficultés budgétaires auxquelles le pays est confronté ne pourront pas être abolies du seul fait du résultat des élections. La Grèce a rétabli son équilibre budgétaire primaire. Elle est capable de payer l'ensemble de ses dépenses de fonctionnement et de ses investissements. Il ne faudra pas que cet équilibre se dégrade, faute de quoi il sera extrêmement difficile de trouver des prêteurs.

Enfin, il faut traiter la question de la dette. Aucun pays ne peut vivre durablement avec une dette représentant 175 % du PIB. Le sujet n'est pas nouveau. Il était sur la table avant l'élection ; il l'est encore aujourd'hui. Nous aurions dû évoquer la soutenabilité de la dette grecque, quel que fût le gouvernement issu de ces élections. Nous allons le faire.

Le Président de la République et moi-même souhaitons que la France facilite le dialogue et la recherche d'une solution avec la Grèce – tel est notre état d'esprit –, tout en discutant avec les autorités du pays des réformes nécessaires. Je pense en particulier à la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales ; c'est l'un des points sur lesquels la Grèce devra se réformer ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – M. Jacques Mézard applaudit également.*)

#### CHANGEMENT DE GOUVERNEMENT EN GRÈCE ET CONSÉQUENCES SUR LE PACTE BUDGÉTAIRE EUROPÉEN

**M. le président.** La parole est à M. Éric Bocquet, pour le groupe CRC.

**M. Éric Bocquet.** Ma question s'adresse à M. le ministre des finances et des comptes publics.

Les élections en Grèce de dimanche dernier ont donné une majorité large à la coalition dirigée par M. Alexis Tsipras. Le peuple grec a ainsi clairement exprimé son rejet des politiques d'austérité imposées par la Troïka, constituée de l'Union européenne, de la Banque centrale européenne et du Fonds monétaire international.

Les résultats de ces politiques d'austérité sont édifiants. Il y a 27 % de chômage, dont 55 % chez les plus jeunes, et la dette publique est passée de 120 % à 175 % du PIB. La Grèce est en état de véritable chaos économique et social. Cette situation a également été vécue comme une atteinte à la dignité du peuple grec.

Les partisans de Syriza étaient plus nombreux dimanche soir qu'ils ne l'étaient la veille... (*Sourires sur les travées du groupe CRC.*) Ainsi, le commissaire européen Pierre Moscovici saluait, voilà quelques semaines encore, l'action du gouvernement de M. Samaras : « Un tel travail a été fait par les autorités grecques, tant d'efforts, tant de choses accomplies que ce serait dommage de ne pas continuer. »

Comme l'indiquait hier un hebdomadaire satirique du mercredi, le 9 mai 2012, M. Alexis Tsipras avait adressé une lettre au Président de la République française nouvellement élu : « Nous souhaitons partager avec vous votre joie, car nous espérons que le résultat électoral obtenu par votre parti en France et celui réussi par la gauche en Grèce nous entraîneront vers une Europe sociale, exempte des mesures d'austérité rigoureuses et des exigences strictes du pacte financier ». Monsieur le ministre, nous pensons qu'il est temps désormais de répondre à cette lettre.

Le message fort adressé par le peuple grec dimanche dernier est une remise en cause fondamentale des principes du dernier traité européen. Le nouveau gouvernement grec s'est déjà attelé à la tâche immense qui l'attend, en décidant, notamment, l'arrêt du processus de privatisations des grandes infrastructures, comme les ports et certains aéroports régionaux. Au même moment, notre ministre de l'économie prévoit exactement l'inverse à l'Assemblée nationale.

Face aux pressions des marchés financiers et des agences de notation, qui s'expriment déjà, la Grèce aura besoin du soutien et de la solidarité concrète des peuples et des gouvernements européens.

Monsieur le ministre, quelles initiatives le gouvernement français envisage-t-il de prendre au plan national et au plan européen avec nos partenaires de l'Union pour soutenir le gouvernement de M. Tsipras dans son projet de reconstruction de l'économie et de la société grecques ? (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics.

**M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics.** Monsieur le sénateur, il n'entre pas dans mes compétences de surveiller les échanges postaux... (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

En revanche, il était dans mes compétences d'entrer en contact avec le nouveau ministre des finances grec, mon homologue, qui a d'ailleurs eu la courtoisie de m'informer de sa venue prochaine à Paris. Nous nous rencontrerons dès lundi prochain pour aborder les différents sujets que vous avez abordés. Nous aurons une séance de travail approfondie pour connaître les propositions du gouvernement grec.

Au demeurant, j'entends beaucoup de personnes s'exprimer en France au nom du gouvernement grec – je ne vous vise pas personnellement, monsieur le sénateur –, alors que celui-ci n'a pas encore eu le temps d'indiquer de manière ordonnée et responsable, au sens d'un gouvernement responsable, quelles étaient ses options.

Le premier respect que nous devons à ce gouvernement, c'est de lui laisser le temps de s'installer et de faire part de ses positions, y compris dans le dialogue avec l'Union européenne.

J'ai déjà précisé quel était notre état d'esprit. La France veut faciliter le dialogue entre la Grèce, d'une part, et l'ensemble des États membres de l'Union européenne, d'autre part. C'est indispensable. Le chaos en Grèce serait terrible pour ce pays et une mauvaise chose pour l'Europe !

**Mme Éliane Assassi.** Voilà un moment que le chaos règne en Grèce !

**M. Michel Sapin, ministre.** J'ai entendu le nouveau chef du gouvernement grec indiquer qu'il ne souhaitait pas, et il a bien raison, la sortie de son pays de la zone euro.

**Mme Laurence Cohen.** Il l'avait toujours dit !

**M. Michel Sapin, ministre.** Il a également souligné qu'il ne souhaitait pas remettre en cause les traités européens.

**Mme Éliane Assassi.** Non, mais il veut les renégocier !

**M. Michel Sapin, ministre.** Là encore, il a raison : pour appartenir à la zone euro, il faut en respecter les règles.

Pour autant, il y a évidemment des plages de discussion et des possibilités d'action, notamment pour mettre en œuvre des programmes de réformes.

Le nouveau gouvernement veut réformer l'administration fiscale. Il a raison : l'un des reproches que nous adressons au gouvernement précédent est justement de ne pas l'avoir fait avec suffisamment de volonté. Il veut lutter contre la fraude fiscale. Nous aussi. Nous le faisons en France, et nous voulons que ce soit aussi le cas en Europe. En Grèce, il y a du chemin à faire pour que chacun paie les impôts qu'il doit. Et s'il y a des rentrées fiscales supplémentaires, elles pourront servir à d'autres dépenses, mais dans le respect de l'équilibre budgétaire.

Je conclurai sur la dette grecque, qui n'est pas une dette à l'égard des marchés financiers. La Grèce n'a plus de dettes vis-à-vis du secteur privé ; elle en a vis-à-vis des États et des institutions publiques. Par exemple, sa dette à l'égard de la France, donc du contribuable, s'élève à 42 milliards d'euros ; ce n'est pas rien ! (*Mme Laurence Cohen ironise.*)

Discuter de la dette pour en alléger le fardeau ? Oui ! Annuler la dette ? Non ! Car ce serait transférer le poids de cette dernière du contribuable grec vers le contribuable français. Le ministre des finances grec a dit qu'il n'en voulait pas. Et je n'en veux pas non plus ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Roger Karoutchi applaudit également.*)

#### STAGES ET JEUNES EN FORMATION

**M. le président.** La parole est à M. Alain Néri, pour le groupe socialiste.

**M. Alain Néri.** Ma question s'adresse à M. le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

De nombreux jeunes de tout niveau scolaire souhaitent bénéficier d'une formation professionnelle en alternance, pour préparer un certificat d'aptitude professionnelle, un master, voire un brevet de technicien supérieur. Chacun reconnaît aujourd'hui l'intérêt et la qualité de cette formation.

Très nombreux sont les organismes et les écoles qui proposent des formations théoriques, souvent d'ailleurs onéreuses, à charge pour les jeunes de trouver une entreprise d'accueil acceptant d'assurer la formation pratique.

Très déterminés et très motivés, les jeunes se lancent à la recherche de leur maître de stage. Mais ils déchantent bien vite, car ils vont de refus en refus. Leur déception, ainsi que celle de leurs parents, voire de leurs grands-parents, est grande.

Après avoir espéré suivre une formation professionnelle qui déboucherait sur un métier et un travail, ils sont désabusés et vont s'inscrire à Pôle Emploi. D'ailleurs, cela peut expliquer pour partie l'augmentation du nombre de jeunes chômeurs en octobre et en novembre derniers.

Monsieur le ministre, on ne peut pas accepter une telle situation : l'insertion professionnelle et l'insertion sociale vont souvent de pair.

Aussi, il me paraît urgent de répondre aux souhaits de ces jeunes, qui veulent préparer leur vie professionnelle par une formation en alternance. Il faut leur redonner espoir ! Il faut que les entreprises fassent un effort pour répondre favorablement à leur volonté et à leur désir.

La formation professionnelle des jeunes en alternance est un problème de solidarité d'importance nationale, tout comme l'était l'emploi des handicapés lorsque l'obligation de recruter une part de personnes concernées dans l'entreprise a été instituée.

Monsieur le ministre, ne pourrait-on pas envisager pour ces jeunes une mesure de même nature ? À mon avis, ce serait une réforme citoyenne, d'ailleurs attendue avec impatience ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur quelques travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre du travail.

**M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.** Monsieur le sénateur, je vous remercie de m'avoir interrogé sur ce sujet qui est éminemment consensuel. Votre question me permet d'apporter un éclairage sur l'apprentissage.

Les différents acteurs concernés, toutes sensibilités politiques confondues, s'accordent pour considérer l'apprentissage comme une voie d'excellence que nous devons conforter. En effet, elle permet aux entreprises de trouver les compétences nécessaires, tout en facilitant par la suite l'insertion des jeunes. Ainsi, 70 % de ceux qui sortent de l'apprentissage trouvent un travail.

Le 19 septembre dernier, un plan d'action a été arrêté autour du Président de la République en faveur de la relance de l'apprentissage. Ce document a été élaboré avec l'ensemble des acteurs concernés et il a fait l'unanimité tant des régions que des partenaires sociaux.

Je le rappelle, des mesures financières concrètes ont été décidées, puis adoptées dans le projet de loi de finances pour 2015, pour un montant de 200 millions d'euros. Les entreprises pourront ainsi affecter plus de taxe d'apprentissage aux centres de formation d'apprentis, ou CFA. En outre, il est prévu d'accorder à toutes les entreprises de moins de 250 salariés une aide d'un montant de 100 000 euros pour le recrutement d'un apprenti supplémentaire, qui s'ajoute à la prime à l'apprentissage dans les très petites entreprises.

Lors de cette réunion, les entreprises ont insisté sur les freins à l'embauche, en évoquant notamment l'autorisation préalable d'embauche, qui doit être demandée à l'inspection du travail pour les travaux dits « dangereux ».

Or, dès le mois de mai 2015, cette demande d'autorisation sera supprimée et remplacée par une déclaration. Bien entendu, il s'agit non pas de mettre en danger les jeunes, mais de faciliter leur entrée dans l'alternance et de supprimer les freins que les entreprises peuvent anticiper.

Une bourse de l'apprentissage sera aussi constituée, afin que ces jeunes, qui écrivent, vous le savez tous pertinemment, à toutes les entreprises sans avoir de réponse, puissent connaître exactement les postes et les stages qui sont disponibles dans les entreprises de leur région. (*M. Alain Néri acquiesce.*)

Monsieur le sénateur, l'apprentissage est une grande et belle cause. Je compte donc sur vous pour populariser ces mesures et adresser un rappel aux entreprises : aimer l'apprentissage, c'est bien, embaucher les apprentis, c'est mieux ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du RDSE.*)

CRISE POLITIQUE EN  
NOUVELLE-CALÉDONIE

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Frogier, pour le groupe UMP.

**M. Pierre Frogier.** Ma question s'adresse à Mme la ministre des outre-mer. Elle concerne la crise politique que traverse la Nouvelle-Calédonie en ce début d'année.

Pour le dire clairement, il s'agit, en fait, d'une nouvelle péripétie liée à l'usage abusif et détourné de l'article 121 du statut organique de 1999, qui permet malheureusement à une formation minoritaire au sein du Gouvernement d'en provoquer la chute, en faisant démissionner l'ensemble de ses propres membres.

Une telle utilisation de la loi avait déjà été dénoncée par le Conseil d'État, au mois d'avril 2011. La juridiction avait estimé que le fait d'empêcher le fonctionnement normal des institutions était un détournement ayant le caractère d'une manœuvre électorale.

Qu'en est-il exactement ? En Nouvelle-Calédonie, comme dans tout régime d'assemblée, seule une majorité des membres peut censurer l'exécutif. Seulement, faute de majorité, l'article 121 a été une nouvelle fois détourné de son objet par un groupe minoritaire, avec l'objectif affiché de s'emparer de la seule présidence du gouvernement.

Telle est la cause de cette situation inédite et absurde : la Nouvelle-Calédonie est aujourd'hui dotée de deux gouvernements composés de manière identique. Le premier est élu, mais il est incapable de désigner en son sein un président ; il est donc inopérant. Le second est démissionnaire, et il est chargé d'expédier les affaires courantes.

Ceux qui sont à l'origine du blocage se tournent vers vous pour que vous régliez la situation, madame la ministre. C'est un comble ! Vous avez répondu que l'État prendrait ses responsabilités. Mais lesquelles ?

Envisagez-vous la dissolution de nos assemblées pour procéder à de nouvelles élections, alors que le congrès de la Nouvelle-Calédonie fonctionne normalement et vient d'adopter à l'unanimité plusieurs textes avant la fin de la session ? Ou avez-vous l'intention, comme on l'entend, de proposer une nouvelle modification de la loi organique, afin d'ouvrir la possibilité d'une élection du président du gouvernement à la majorité relative ?

Ce serait évidemment une nouvelle atteinte à l'esprit et à la lettre de l'accord de Nouméa. Plus encore, ce serait la remise en cause de ce modèle de gouvernement d'unité calédonienne, qui oblige les partisans du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la France et les indépendantistes à la recherche permanente du consensus. Dans ce cas, que resterait-il de cet accord ?

Madame la ministre, vous avez affirmé devant une autre assemblée que l'État prendrait ses responsabilités. Lesquelles prendrez-vous donc ? *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre des outre-mer.

**Mme George Pau-Langevin, ministre des outre-mer.** Monsieur le sénateur, vous avez tout à fait raison de souligner à quel point la situation en Nouvelle-Calédonie est aujourd'hui préoccupante.

À l'évidence, nous sommes à un moment où nous avons besoin de travailler pour préparer la sortie de l'accord de Nouméa. Il faut donc que toutes les parties et que tous les élus puissent travailler ensemble et avancer pour résoudre les problèmes actuels.

Toutefois, si nous pouvons souhaiter que les élus exercent leurs responsabilités, se rencontrent et trouvent une solution pour élire, comme c'est indispensable, un président et un vice-président de cette assemblée, il est inimaginable que nous nous substituions aux élus, d'autant plus que nous sommes dans une démarche tendant à permettre à la Nouvelle-Calédonie d'avoir un régime d'autonomie maximale.

Nous ne voulons absolument pas stigmatiser les élus. Nous leur demandons simplement d'être responsables et fidèles à leurs engagements pour la Nouvelle-Calédonie.

Vous avez envisagé un certain nombre de solutions, mais nous n'en sommes pas là aujourd'hui. Le Haut-commissaire essaie surtout de recevoir les uns et les autres et de rapprocher les points de vue, afin qu'une solution raisonnable puisse être trouvée.

En revanche, une intervention qui serait de nature à rétablir une sorte de tutelle sur la Nouvelle-Calédonie, à un moment où tout le monde souhaite plutôt aller dans le sens inverse, n'est pas envisageable.

Nous pouvons donc simplement affirmer aujourd'hui que nous sommes prêts à passer le temps nécessaire pour trouver une solution, qui soit de consensus. Nous espérons y parvenir, d'autant que nous avons de nombreux problèmes à régler avant la consultation de 2018. En tout cas, nous essayons de nouveau de privilégier le consensus, et nous prendrons le temps qu'il faudra pour parvenir à une solution.

Cette année a démarré sous des auspices dramatiques, suivis par une volonté d'union nationale. Essayons donc de maintenir l'esprit du 11 janvier en Nouvelle-Calédonie ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

EMPRUNTS TOXIQUES  
CONTRACTÉS PAR LES  
COLLECTIVITÉS

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Paul, pour le groupe UMP.

**M. Philippe Paul.** Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget.

Le sujet ayant déjà été évoqué en termes quasiment similaires par ma collègue Élisabeth Doineau, je centrerai mon propos sur un élément qui n'a pas été souligné jusqu'à présent.

La décision de la Banque nationale suisse du 15 janvier dernier d'abandonner le taux plancher de conversion du franc suisse a frappé de plein fouet les communes ayant souscrit des emprunts dits « toxiques », indexés sur la parité entre l'euro et cette monnaie.

L'envolée du franc suisse, conséquence de cette décision, s'est accompagnée d'une augmentation aussi forte qu'imprévue des taux d'intérêts de ces emprunts, dont les communes avaient déjà les plus grandes difficultés à se défaire.

Un millier de collectivités et des dizaines d'hôpitaux seraient concernés. Si je prends le cas de ma commune, Douarnenez, le taux d'un emprunt de cinq millions et demi d'euros souscrit en 2007 est ainsi passé de 5,71 % à 9,90 %, générant une augmentation de l'annuité de frais financiers de 100 000 euros.

Ce taux pourrait rapidement monter à 15 %, portant l'augmentation de ces frais financiers à 240 000 euros, et encore je ne m'estime pas le plus mal loti, de nombreuses communes voyant les taux des emprunts qu'elles ont souscrits dépasser largement les 20 %, voire les 25 %.

Cette explosion des frais financiers constitue une sorte de double peine pour ces communes déjà sinistrées par ces emprunts toxiques et pose la question de l'utilité du fonds de soutien dans son fonctionnement et dans son montant actuel. Il est à craindre que celui-ci ne soit plus à la hauteur du problème désormais posé à ces communes, le montant de l'indemnité de sortie des emprunts toxiques devenant excessif.

Aussi, monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer les initiatives que le Gouvernement entend prendre dans les plus brefs délais pour aider ces collectivités et ces établissements hospitaliers à faire face à une situation exceptionnelle, qui met gravement en péril l'équilibre de leurs finances.

**M. Philippe Bas.** Très bonne question !

**M. Philippe Paul.** Pour terminer, puisque le sujet n'a pas encore été abordé, je voudrais, en tant que Français et élu, mais aussi en tant qu'ancien réserviste, rendre un hommage à nos militaires de l'armée de l'air décédés ou gravement blessés en mission lors du crash aérien du 26 janvier dernier à Los Llanos, près d'Albacete, en Espagne.

Mes pensées, comme celles de chacun d'entre vous, mes chers collègues – j'en suis certain –, vont vers leurs familles endeuillées et meurtries, ainsi que vers l'ensemble des personnels de nos armées. Celles-ci sont aujourd'hui dans la peine, alors qu'elles accomplissent une tâche et un devoir exemplaire souvent dans des conditions difficiles, voire très difficiles, au quotidien. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Monsieur le ministre de la défense, le Sénat meurtri s'associe à la pensée de notre collègue Philippe Paul – je le remercie d'ailleurs d'avoir évoqué ce drame – pour ces militaires et leurs familles.

La parole est à M. le secrétaire d'État chargé du budget.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget.** Monsieur Philippe Paul, je vous remercie à mon tour de cet hommage, auquel s'associe l'élu meurthe-et-mosellan que je suis, ainsi que M. Daniel Reiner, me semble-t-il. L'ensemble du Gouvernement aura l'occasion de rendre un hommage solennel la semaine prochaine aux Invalides à nos militaires décédés.

Je vous remercie également de me donner l'occasion de préciser la réponse que j'ai adressée tout à l'heure à votre collègue, en vous rappelant qu'il faut d'abord apprécier l'ampleur du phénomène, celui-ci évoluant presque de jour en jour.

Il appartiendra à nos spécialistes, en lien avec les élus, de savoir s'il est préférable, en cette période de tensions, où tout est plus délicat, de tenter de défaire les contrats, d'accompa-

gner la négociation et le remboursement des IRA, les indemnités de remboursements anticipées, ou encore d'aider les collectivités concernées tenir une année de plus, pour passer ce cap difficile.

C'est tout l'enjeu du travail que nous menons et que nous mènerons, j'y insiste, en concertation avec les élus et les responsables concernés, tout en informant votre commission des finances ; j'ai eu l'occasion de le faire une première fois, pas plus tard qu'hier matin si ma mémoire est bonne, mais à la lumière de l'évolution de ce dossier j'aurai l'occasion d'y revenir.

Une chose est certaine, il me semble que nous devons réorienter notre appui en nous fondant sur quelques indicateurs que nous n'avions peut-être pas suffisamment pris en compte, ou en tout cas que nous pouvions laisser de côté, compte tenu du milliard et demi d'euros disponible. Nous devons sans doute concentrer un peu plus nos aides sur les collectivités pour lesquelles la situation devient proprement insoutenable.

Monsieur le sénateur, vous avez évoqué des taux qui se situent autour de 10 %. Pardonnez-moi de vous le dire, mais certaines collectivités pâtissent de taux d'environ 25 % !

Toutefois, la situation évolue de jour en jour. Nous examinerons donc, en fonction des montants disponibles, comment répartir et concentrer au mieux nos aides vers les collectivités ou les établissements, notamment hospitaliers, qui relèvent d'un autre fonds, pour les aider à passer ce cap. Nous verrons ainsi dans quelles conditions et à quel moment traiter au mieux ce dossier très complexe, dans lequel les responsabilités sont diverses, comme je l'ai déjà souligné à plusieurs reprises. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

#### LUTTE CONTRE LE TERRORISME À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

**M. le président.** La parole est à Mme Karine Claireaux, pour le groupe socialiste.

**Mme Karine Claireaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, lors de son discours au Forum économique mondial à Davos, le 23 janvier dernier, le Président de la République française est revenu sur les terribles événements de janvier et a rappelé la « solidarité exceptionnelle » qui les a suivis.

Cette admirable solidarité doit se retrouver dans les actions mises en œuvre dans le cadre de la lutte antiterroriste, au niveau non seulement national, mais international, notamment européen. « La réponse doit être globale, internationale et partagée. La France ne pourra pas tout faire, [...] ne pourra pas agir seule », a-t-il souligné.

On sait que la propagande, la radicalisation et le recrutement des terroristes sont facilités par l'accessibilité, la mondialisation et la rapidité d'Internet, particulièrement par les réseaux sociaux. Face à cette menace mondiale, il est nécessaire que les différents pays s'allient, se soutiennent et s'entraident.

Le programme de Stockholm, mis en place par l'Union européenne pour la période 2010-2014, mettait l'accent, notamment, sur des actions de prévention et de protection, parmi lesquelles la lutte contre le recrutement et l'armement des terroristes, ainsi qu'une surveillance accrue dans les transports.

Au vu des attentats perpétrés ces dernières années en Europe, on est en droit de se demander si ces actions sont bien adaptées et si leur mise en place est suffisamment rapide. Je pense, en particulier, au *Passenger Name Record*, le PNR, dont le Parlement européen bloque la mise en place depuis 2011, malgré les demandes insistantes des États.

Par ailleurs, aucune structure européenne n'existe actuellement pour coordonner les actions spécifiques liées à la lutte antiterroriste.

Monsieur le ministre, considérez-vous que les actions du programme de Stockholm étaient suffisantes? La période couverte étant arrivée à son terme, quel bilan peut-on tirer de l'application de ces actions?

Comme cela a été annoncé, le sommet européen du 12 février prochain sera consacré à ce sujet. L'Europe a-t-elle la volonté de s'engager plus intensément, d'accentuer la lutte antiterroriste sur son territoire, notamment le volet opérationnel de cette dernière?

Pourrait-on envisager, par exemple, la création au sein de l'Union européenne d'une cellule dédiée à la lutte antiterroriste, afin de définir le périmètre d'actions, mettre en œuvre ces dernières sur le terrain et coordonner, au niveau européen, les différentes actions nationales, ainsi que l'échange de renseignements en amont entre les États membres? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la défense.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense.** Madame la sénatrice, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence du ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, qui assiste actuellement, à Riga, à une réunion des ministres de l'intérieur de l'Union européenne. Il m'a chargé de vous répondre sur vos préoccupations, en particulier sur le calendrier européen que vous avez évoqué.

Comme vous le savez, un Conseil européen se tiendra le 12 février prochain, consacré particulièrement à la lutte contre le terrorisme. À cette occasion, le Président de la République aura à cœur de faire avancer quatre orientations que j'évoquerai devant vous.

Premièrement, il s'agit de la détection, du contrôle ou de l'entrave du déplacement des combattants étrangers terroristes ou des réseaux. Cela implique une modification des règles du code Schengen, en particulier pour rendre possible la consultation systématique du système d'information Schengen lors du franchissement des frontières extérieures par les personnes jouissant du droit à la libre circulation. C'est un point significatif, qui sera mis sur la table lors de la discussion.

Deuxièmement, vous avez évoqué l'idée d'un PNR européen, un système d'échange de données des dossiers passagers, pour un meilleur repérage des mouvements djihadistes. Vous avez rappelé que le Parlement européen avait jusqu'à présent bloqué la procédure en la matière. Il importe désormais que chacun fasse l'effort de comprendre l'urgence qu'il y a à adopter cet outil. À cet égard, Bernard Cazeneuve se rendra la semaine prochaine à Bruxelles pour rencontrer les députés européens.

Troisièmement, un partenariat avec les grands opérateurs de l'Internet sera également à l'ordre du jour du Conseil du 12 février prochain. Il est indispensable pour mettre en place le signalement rapide de contenus incitant à la haine et à la

terreur. Bernard Cazeneuve envisage de se rendre aux États-Unis pour rencontrer les acteurs concernés. Il estime aussi que l'Union européenne est un lieu particulièrement approprié pour lutter contre le phénomène de la radicalisation à partir d'Internet.

Quatrièmement, et enfin, il faut renforcer la lutte contre le trafic d'armes à feu en Europe, par l'échange d'informations et les opérations conjointes des polices européennes.

Voilà quatre sujets lourds, qui permettront de faire avancer la lutte contre le terrorisme. S'y ajoute une question qui est à la fois de la compétence de Bernard Cazeneuve et de la mienne, à savoir la bonne coordination en matière de renseignement. Toutefois, de ce côté-là, les choses vont plutôt bien.

Vous le savez, madame la sénatrice, toutes les démocraties sont concernées par la menace terroriste. Elles doivent y répondre ensemble. Comme je l'ai souligné il y a un instant, c'est précisément ce à quoi s'emploient le Président de la République et le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** Nous en avons fini avec les questions d'actualité au Gouvernement.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures trente-cinq, sous la présidence de Mme Françoise Cartron.*)

#### PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

8

#### MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Jacky Deromedi.

**Mme Jacky Deromedi.** Madame la présidente, lors du scrutin n° 88 sur la proposition de loi constitutionnelle visant à rétablir à sept ans la durée du mandat du Président de la République et à le rendre non renouvelable, M. Rémy Pointereau a été déclaré comme votant contre, alors qu'il souhaitait voter pour.

**Mme la présidente.** Acte vous est donné de cette mise au point, ma chère collègue. Elle sera publiée au *Journal officiel* et figurera dans l'analyse politique du scrutin.

9

#### COLLECTIVITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY

##### Adoption d'une proposition de loi organique dans le texte de la commission modifié

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe UMP, de la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collecti-

ville de Saint-Barthélemy, présentée par M. Michel Magras et plusieurs de ses collègues (proposition n° 473 [2013-2014], texte de la commission n° 234, rapport n° 233).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Magras, auteur de la proposition de loi organique.

**M. Michel Magras, auteur de la proposition de loi organique.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, les dispositions de la présente proposition de loi organique avaient été préparées dans la perspective d'un projet de loi de « toilettage » des statuts des collectivités d'outre-mer. Elles sont issues d'une délibération du conseil territorial de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Ainsi, sept ans après le passage de commune à collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie régie par l'article 74 de la Constitution en 2007, la pratique a mis en lumière les ajustements du statut et les élargissements nécessaires pour améliorer le fonctionnement de la collectivité et une meilleure adaptation à la réalité locale.

Ces dispositions procèdent donc d'une expérience éprouvée tout en s'inscrivant dans le principe même de l'article 74 de la Constitution, autrement dit un statut tenant compte des intérêts propres de la collectivité au sein de la République.

C'est dans cette optique qu'un élargissement des compétences de la collectivité s'avère nécessaire. Celui-ci s'articule autour de deux axes : d'un côté, le transfert de compétence, de l'autre, la participation à l'exercice des compétences conservées par l'État à Saint-Barthélemy.

Je souhaite à cet égard souligner que jamais l'État n'a été aussi présent à Saint-Barthélemy que depuis que l'île est devenue une collectivité. Aussi, en élargissant sa participation aux compétences, il s'agit ni plus ni moins que d'approfondir la coopération avec l'État, comme l'autorise le caractère de collectivité autonome. En dotant une collectivité de l'autonomie, l'État lui permet bien de participer à l'exercice de ses compétences lorsque cela favorise les intérêts propres de la collectivité.

Ces intérêts doivent s'entendre du point de vue du contexte économique, social et régional de chaque collectivité qui déroge au droit commun lorsque celle-ci peut de ce fait mieux s'adapter aux enjeux qu'ils posent. C'est le cas à Saint-Barthélemy.

Comme vous le savez, l'économie de l'île est monosectorielle et repose essentiellement sur le tourisme, directement ou indirectement. Elle est donc fragile.

Cette économie a par ailleurs pour autre particularité d'être tournée vers la zone dollar parce que s'y trouve l'essentiel de sa clientèle. Dès lors, cela implique que Saint-Barthélemy est placée en concurrence avec les pays de cette zone qui connaissent depuis ces dernières années un développement de leur secteur touristique particulièrement dynamique.

De ce point de vue, notre statut doit nous permettre d'offrir aux entreprises les conditions de leur compétitivité en s'adaptant aux évolutions.

Saint-Barthélemy doit aussi relever le défi de la gestion de l'espace et de la préservation de son environnement naturel. Sur un territoire de vingt-quatre kilomètres carrés, l'équilibre est une recherche constante. C'est l'une des raisons pour lesquelles, à Saint-Barthélemy, nous parlons non pas de développement économique mais de maîtrise du développement.

La préservation de la cohésion sociale se trouve au cœur de cette politique, notamment en matière de logement.

C'est l'objet de l'article 1<sup>er</sup> du présent texte relatif aux conditions d'exercice du droit de préemption de la collectivité.

En effet, compte tenu de son étroitesse, l'île connaît une pression foncière constante couplée à l'envolée des prix du foncier ces dernières années.

Le droit de préemption est donc un outil de régulation que nous souhaitons ajuster afin d'en faire un outil supplémentaire de la politique de préservation des espaces naturels. Je vous exposerai plus en détail ce dispositif lors de la discussion des articles, je tiens toutefois à préciser qu'il ne s'inscrit pas dans une hiérarchisation des finalités, comme cela a pu être objecté. Permettre à la collectivité d'exercer son droit de préemption même en cas de transfert entre résidents vise à éviter un mitage de l'île et à permettre la définition de zones naturelles cohérentes.

Cela montre bien que chaque disposition doit être vue comme adaptée à un contexte local particulier. Une fois rapporté au contexte local, on comprend mieux pourquoi ce qui paraît vu de l'extérieur devoir être mis en œuvre peut se révéler contre-productif.

Tel est le sens de l'article 2, dont la commission propose la suppression.

Si, sur la forme, je dois admettre que cette suppression se justifie, du fait d'une rédaction parfois insuffisante, sur le fond, la situation de Saint-Barthélemy justifie le rétablissement de ces dispositions, ce que je vous proposerai.

Cet article 2 initial entre dans le champ de l'exercice de la participation de la collectivité à l'exercice des compétences de l'État. Il s'agit-là, j'y insiste, d'une possibilité induite par la qualité de collectivité dotée de l'autonomie. Autrement dit, ce qui ne peut se concevoir pour un département d'outre-mer est rendu possible pour une collectivité dotée de l'autonomie.

Le texte proposé au *a* de cet article porte sur la procédure de participation à l'exercice des compétences de l'État. Dans ce cadre, la collectivité est en effet entièrement sous son contrôle, qui se matérialise par un décret d'approbation totale ou partielle, ou de refus d'approbation, soit pour des motifs de légalité, soit pour des motifs d'opportunité.

Aujourd'hui, cette faculté de participation s'applique en matière pénale et en matière de police et de sécurité maritime. Elle se déroule en trois étapes. D'abord, la collectivité adopte un acte par une délibération qu'elle transmet au ministre chargé de l'outre-mer. Ensuite, celui-ci est chargé, avec le ministre de la justice, de proposer au Premier ministre un décret tendant soit à l'approbation totale ou partielle, soit au refus d'approbation. Enfin, une fois le décret publié, l'acte est soumis au Parlement pour ratification. Ce n'est qu'alors que les dispositions adoptées par le conseil territorial peuvent entrer en vigueur dans le corpus normatif de la collectivité.

Il s'agit donc en réalité d'un double contrôle.

Ce paragraphe *a* tendait initialement à un réaménagement de la procédure en raison de délais systématiquement anormalement longs pour la publication du décret : en moyenne, plus de deux ans s'écoulaient entre la transmission de la délibération et l'entrée en vigueur.

En plus de cet aspect, il s'agit également de clarifier la possibilité pour le Parlement d'adopter directement des dispositions à caractère pénal au titre de la souveraineté du législateur, conformément à l'esprit de la loi statutaire.

Enfin, le dernier point, en lien avec le précédent, visait à permettre à la collectivité de participer aux compétences de l'État en matière de recherche et de constatation des infractions, dans le prolongement de la faculté de fixer les sanctions. Il faut en effet souligner que, faute d'équivalent local des fonctionnaires et des agents habilités en droit national à rechercher et à constater les infractions dans les matières transférées à la collectivité, l'application effective des sanctions pénales une fois entrées en vigueur peut rester lettre morte. Nous y avons été confrontés en matière d'environnement, par exemple.

J'en arrive maintenant à l'élargissement des domaines de compétences de l'État auxquels la collectivité a souhaité être habilitée à participer.

Le premier figure au paragraphe *b* de l'article 2. Le domaine de l'entrée et du séjour des étrangers touche, nous le savons, à des libertés publiques fondamentales. Toutefois, comme je vous le disais, il convient de le rapporter aux besoins des collectivités, en lien avec leurs intérêts. En l'occurrence, avec une économie fondée sur l'entrée des visiteurs, la collectivité doit pouvoir indiquer à l'État quelles sont les dispositions de nature à faciliter l'arrivée des visiteurs, dans son intérêt économique.

Nous devons également veiller, pour des motifs de cohésion sociale, à ce que les règles de séjour ne soient pas détournées, conduisant à la rupture de la cohésion sociale, dans l'intérêt de la population locale comme des populations d'immigration. Cela tient en premier lieu notamment aux possibilités de logement sur l'île.

Or il s'avère que, faute d'une coopération étroite avec l'État dans ce domaine, le contournement de la règle est récurrent. L'inadaptation des règles aboutit de même dans certains cas à l'impossibilité pour la collectivité d'exercer pleinement sa compétence en matière d'accès au travail des étrangers.

Elle souhaite donc une coopération plus étroite dans ce domaine, par le biais de la participation, dès lors que la portée de ses avis se révèle relativement faible dans le cadre de la consultation sur les projets de loi relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers. Nous sommes en effet régulièrement consultés en urgence, et rendons parfois nos avis après la transmission du projet de loi au Conseil d'État. Enfin, il va sans dire que, dans ce domaine, les difficultés ne peuvent se régler à l'échelon administratif de la préfecture déléguée.

Madame la ministre, mes chers collègues, les collectivités autonomes d'outre-mer, à travers leur statut, leurs compétences, soulèvent parfois la question de l'unité de la République et de ses principes, et de la frontière entre l'unité et l'uniformité.

Un autre domaine pour lequel la collectivité sollicite l'élargissement de la participation aux compétences de l'État est celui de la protection sociale, y compris la fiscalité sociale.

Au moment de la définition de son statut en 2003, la question du transfert de la compétence sociale avait été posée. À ce moment-là, nous n'avions pas souhaité l'exercer, par prudence et avant d'être certains que la mise en place d'un système de protection sociale propre à Saint-Barthélemy correspondait à la volonté de la population. Par

prudence, parce que nous avons estimé devoir nous assurer d'être en mesure de garantir qu'une organisation propre ne conduirait pas à une précarisation de la protection sociale.

C'est en réalité le Conseil économique, social, culturel et environnemental qui a rouvert ce débat, preuve qu'il s'agit d'une demande émanant non pas des élus de la collectivité mais bien des représentants des composantes de la société.

Ainsi, par délibération, la collectivité adopte le principe de la nécessité d'une organisation de la prise en charge de la protection sociale, faisant suite à une expression de la volonté de la population.

De plus, le rapport de l'Observatoire régional de la santé de Guadeloupe, l'ORSAG, sur la protection sanitaire et sociale à Saint-Barthélemy présenté en 2012 a constitué à la fois un point de départ et une base pour ce débat.

Dans ce rapport, il est constaté que « Saint-Barthélemy présente un contexte local compliquant la gestion du système de santé sur ce territoire », qui s'explique par « une culture d'auto administration » découlant du détachement historique de l'administration. De ce fait, « certains Saint-Barths sont donc réticents à s'adresser aux administrations » ; « par ailleurs, il n'y a pas de présence permanente de la sécurité sociale à Saint-Barthélemy ». Ce sont des faits.

Il faut dire que si le rattachement à la Guadeloupe a paru naturel en 2003, historiquement, l'administration n'a pas, si l'on peut dire, une « culture de Saint-Barthélemy », encore moins depuis que cette collectivité est détachée de la Guadeloupe. Cela se traduit dans la qualité du service rendu.

Madame la ministre, mes chers collègues, la demande de Saint-Barthélemy s'inscrit dans la problématique de l'accès au service public et de la qualité de ce dernier, en l'occurrence celui – ô combien fondamental – de la protection sociale.

Plus généralement, je rappelle que Saint-Barthélemy et Saint-Martin sont les deux seules collectivités d'outre-mer qui ne disposent pas d'une organisation propre de leur système de protection sociale. Avant la mise en place de ces deux collectivités, cette situation était considérée non comme une atteinte fondamentale à la solidarité nationale, mais comme une adaptation du principe de solidarité à leurs caractéristiques. De surcroît, à la différence de Saint-Martin, Saint-Barthélemy est devenue en 2012 un pays et territoire d'outre-mer du point de vue du droit européen. Ce double régime juridique justifie donc une adaptation.

De plus, l'intention de la collectivité est connue puisqu'elle fait l'objet d'une proposition de loi. Ainsi, déjà dans ce texte, elle apporte la garantie de la préservation d'un niveau de protection sociale conforme au modèle national.

La collectivité garantit également toute forme de dérive qui pourrait conduire à l'affaiblissement du niveau de protection dès lors qu'elle se place d'elle-même sous la tutelle de l'État.

Pas plus qu'en 2003, la collectivité de Saint-Barthélemy ne souhaite aujourd'hui exercer pleinement cette compétence.

La tutelle est d'ailleurs renforcée avec le dispositif que je vous proposerai. En plaçant l'adaptation du système de protection sociale dans le cadre de la participation aux compétences de l'État, ce système devra être issu d'une concertation étroite avec l'État qui, comme le Parlement, disposerait d'un pouvoir de veto, en légalité et en opportunité.

Au rang des grands principes, je vous invite, mes chers collègues, à ne pas considérer cette demande d'adaptation comme une volonté de nous soustraire à la participation à la solidarité nationale.

L'extension de la participation de la collectivité aux compétences de l'État en matière de protection sociale est assortie à l'élargissement au champ de la fiscalité sociale, c'est-à-dire les prélèvements obligatoires.

En effet, à Saint-Barthélemy comme ailleurs dans la République, se pose la problématique de la compétitivité des entreprises par les coûts, d'autant que cette collectivité présente la particularité d'avoir une économie reposant sur les services et d'être, pour cette raison, quasi exclusivement une économie de main-d'œuvre. Nos entreprises ne peuvent donc jouer sur le coût des produits ; elles peuvent seulement faire varier leurs charges, dans une optique de compétitivité des coûts. À cet égard, elles ne bénéficient pas du CICE, qui devrait atteindre 9 % dans les départements d'outre-mer.

Or, s'agissant des coûts dans le secteur touristique, les îles qui sont en concurrence directe avec Saint-Barthélemy sont naturellement avantagées par une main-d'œuvre moins chère et par l'avantage monétaire que représente un euro plus fort que le dollar.

La compétence dans le domaine de la fiscalité sociale devra simplement permettre d'ajuster les taux afin d'aboutir au même effet que le CICE. Il n'y a donc pas lieu de craindre pour Saint-Barthélemy ce qui est mis en place en métropole.

En outre, le rapport de l'ORSAG, que j'ai cité voilà quelques instants, relevait un reste à recouvrer sur les cotisations de 27 %, qui s'expliquerait par une gestion distante et par l'impossibilité pour l'administration de connaître les entreprises ayant quitté l'île lorsqu'elles ne se sont pas signalées. C'est, là encore, un point qui pourrait être amélioré par une gestion de proximité, dès lors que les entreprises de l'île sont assujetties à la contribution forfaitaire annuelle des entreprises, la CFAE.

Je dois aussi à l'honnêteté de souligner, mes chers collègues, que le dispositif que je vous proposerai peut même être considéré comme en recul s'agissant des « marges de manœuvre » de la collectivité par rapport à la proposition de loi que j'ai déposée.

Sur la forme, enfin, j'admets, de même que pour l'article 2, que la rédaction proposée justifiait la suppression de l'article 5. Je vous en soumettrai les dispositions sous une autre forme.

Par ailleurs, pour ce qui est des transferts de compétence, la collectivité se heurte au développement du nombre de véhicules de location sur l'île, situation parfois motivée par l'opportunité de la défiscalisation et sans lien réel avec un véritable besoin commercial.

Dans tous les cas, il convient de doter Saint-Barthélemy des moyens d'une régulation, assortissant par exemple l'exercice de cette activité à de strictes conditions de stockage. Ce projet s'inscrit dans l'optique de la gestion de l'espace, que j'ai déjà évoquée.

Parallèlement, la loi statutaire permet à Saint-Barthélemy de procéder à l'immatriculation des navires. Des lettres d'immatriculation ont d'ores et déjà été attribuées, mais la mise en œuvre effective, dans le souci de simplification des démarches qui était un objectif de la loi statutaire, se heurte à

l'impossibilité de pouvoir délivrer les cartes et titres de navigation. Il vous sera donc proposé de compléter cette compétence en ce sens.

Nous examinerons, en outre, des articles relatifs au fonctionnement des institutions de la collectivité.

L'article 7 prévoit de confier au président de la collectivité une habilitation à ester en justice en son nom pour la durée du mandat. Il étend aussi les possibilités de délégation aux membres du conseil territorial. Le rapporteur a souhaité préciser la priorité accordée aux membres du conseil exécutif, ce qui est conforme à l'esprit de collégialité qui règne dans cet organe.

L'article 9 vise, quant à lui, à clarifier les règles de majorité du conseil exécutif.

Et, pour finir sur les mesures d'allègement, l'article 10 prévoit la suppression du rapport spécial sur la situation de la collectivité et des organismes qui en dépendent. Cette mesure se justifie par la taille de la collectivité, qui permet à ses membres de connaître en temps réel l'état d'exécution des décisions et la situation de la collectivité et des organismes dépendants.

L'article 11, qui est relatif à l'information des conseillers, clarifie les règles de transmission.

L'article 12, qui concerne le Conseil économique, social, culturel et environnemental, vise à clarifier les délais de transmission de ses avis, en vue d'une plus étroite association de cette institution aux décisions de la collectivité.

Madame la ministre, mes chers collègues, mon intervention a plus particulièrement porté sur les dispositions de la proposition de loi organique qui méritaient, me semble-t-il, un éclairage proportionnel aux enjeux qu'elle représente.

Ce texte se veut cohérent, transparent sur les intentions, et dans l'intérêt de Saint-Barthélemy ; il va dans le sens d'une coopération renforcée avec l'État.

Je souhaite sincèrement que l'examen des articles soit l'occasion d'un véritable échange sur ces points. Il va sans dire que j'espère parvenir à convaincre ceux de mes collègues que je sais réticents du bien-fondé de ma démarche.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Mathieu Darnaud,** *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, avec la proposition de loi organique que notre collègue Michel Magras a déposée pour réformer le statut de Saint-Barthélemy, nous examinons un texte qui présente deux grandes vertus.

Tout d'abord, voilà sept ans et demi que Saint-Barthélemy, devenue en application de l'article 74 de notre Constitution une collectivité d'outre-mer, possède un statut qui résulte des lois du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

La collectivité s'est penchée sur la question et a tiré le bilan de cette situation. Elle a ainsi réfléchi aux aménagements qu'il lui semblait important d'adopter afin de rendre plus efficace sa gouvernance et, par la voix de son dynamique sénateur, proposé des dispositions pertinentes au service de l'intérêt des habitants de l'île.

Ensuite, je tenais à souligner le deuxième aspect très positif de ce texte, qui, au-delà de Saint-Barthélemy, ne manquera pas d'interpeller les représentants des collectivités locales que nous sommes – vous me permettez, madame la ministre des outre-mer, de vous considérer aussi comme telle.

Je veux parler de cette méthode qui part de la base, c'est-à-dire du diagnostic des élus, définissant un mode de gouvernance bâti sur les réalités du terrain, dans le cadre des nouvelles libertés accordées par la République, et appuyant sa légitimité sur le soutien massif des citoyens concernés. Il s'agit là d'une démarche liant consensus et pragmatisme qui mériterait d'être méditée à l'heure où le Parlement examine une réforme des collectivités territoriales dont de nombreux aspects sont pour le moins marqués par la rigidité et l'uniformité. Le « sur-mesure » institutionnel dont nos collègues ultramarins sont désormais familiers et que la Constitution consacre depuis 2003 peut nous inspirer.

Comme je l'indiquais, notre collègue a donc traduit au sein de ce texte les propositions que le conseil territorial a émises dans son avis du 20 décembre 2013. À la suite de la saisine du président du Sénat, le conseil exécutif de la collectivité a, par un avis rendu le 24 décembre dernier, réaffirmé son soutien à cette proposition de loi organique.

Commune intégrée au département de la Guadeloupe en 1946, Saint-Barthélemy forme alors avec l'île de Saint-Martin un arrondissement de ce département d'outre-mer.

La collectivité de Saint-Barthélemy a saisi l'occasion offerte par les innovations introduites par la révision constitutionnelle de 2003 pour solliciter son autonomie, arguant notamment de son éloignement de la Guadeloupe, distante de près de 230 kilomètres.

La création d'une nouvelle collectivité d'outre-mer a été approuvée par 95,51 % des suffrages exprimés lors de la consultation locale du 7 décembre 2013. La voie était ouverte à la création, par le législateur organique, de cette collectivité dans les conditions et limites fixées à l'article 74 de la Constitution.

En 2007, la collectivité de Saint-Barthélemy s'est donc substituée à la commune de Saint-Barthélemy, au département et à la région de Guadeloupe. Elle exerce leurs compétences, ainsi que celles spécifiquement attribuées par le législateur organique, notamment un pouvoir normatif autonome dans de nombreux domaines tels que l'environnement, l'urbanisme, la fiscalité, l'énergie et le tourisme.

En revanche, les lois et règlements édictés par l'État s'y appliquent de plein droit, à l'exception des règles en matière de droit d'asile et d'entrée et séjour des étrangers.

La réforme statutaire de 2007 a donc permis l'autonomisation de Saint-Barthélemy et, parallèlement, l'unification des institutions locales au sein d'une seule collectivité. En contrepartie, le fonctionnement des institutions repose sur des équilibres spécifiques à cette collectivité, afin notamment de contrebalancer le pouvoir de l'autorité exécutive par une association plus large qu'en métropole des élus locaux.

La collectivité dispose d'un conseil territorial qui est l'assemblée délibérante composée de 19 membres. Le conseil territorial élit en son sein un président qui est responsable devant lui.

Cependant, le président du conseil territorial partage l'autorité exécutive avec un conseil exécutif composé de sept membres : le président, quatre vice-présidents et deux membres. Ce conseil est l'organe exécutif et son fonctionnement est collégial.

S'y ajoute un conseil économique, social et culturel qui assiste « à titre consultatif » le conseil territorial.

Notre collègue nous a présenté à l'instant sa proposition de loi organique qui prévoit deux types de modifications statutaires : celles qui sont relatives au fonctionnement des institutions, avec l'idée de le faciliter, et celles qui sont en lien avec les compétences respectives de la collectivité et de l'État.

S'agissant des règles de fonctionnement des institutions locales, les dispositions proposées résultent d'un premier bilan de la pratique institutionnelle née du statut. Certaines ne sont que la transposition du droit commun des collectivités territoriales. Je pense à la représentation en justice de la collectivité à l'article 7 ; aux possibilités de délégation de fonctions à des membres de l'assemblée délibérante, au même article ; à la suppression d'un rapport spécial du président au conseil territorial, redondant avec les différents débats budgétaires, à l'article 10 ; ou encore aux règles de quorum, de délégation de vote et de majorité au sein du conseil exécutif, à l'article 9.

Votre commission des lois les a adoptées sous réserve de plusieurs modifications que j'ai proposées dans le seul but de préserver les caractéristiques particulières des institutions locales.

Dans la même logique, la commission a précisé et clarifié les articles 11 et 12 qui visent à rendre plus fluides les relations entre le conseil territorial et le Conseil économique, social et culturel, le CESC.

En revanche, la commission a supprimé l'article 8 qui ôtait la possibilité pour le conseil exécutif de confier à l'un de ses membres le soin d'animer et de contrôler un secteur de l'administration. Elle a estimé que cette disposition était la traduction institutionnelle de la collégialité exécutive que le législateur organique avait voulue en 2007. Sur ce point, elle a renouvelé son attachement à un organe exécutif collégial, comme elle l'avait fait en 2009, à propos de la collectivité voisine de Saint-Martin.

J'en viens à la seconde catégorie des articles du texte : ceux qui concernent les compétences de la collectivité. En ce domaine, les dispositions inscrites dans la proposition de loi organique ont appelé davantage de réserves de la part de la commission, qui a fait le choix d'en supprimer deux.

À l'article 2, il était proposé de faire participer davantage la collectivité de Saint-Barthélemy à l'exercice des compétences de l'État, ce que permet effectivement l'article 74 de la Constitution. Étaient ainsi concernés le droit pénal, la procédure pénale et le droit des étrangers.

En matière pénale, notre collègue proposait que les sanctions édictées par la collectivité puissent être approuvées tacitement au terme d'un délai de quatre mois, à l'expiration duquel elles seraient devenues applicables. Actuellement, le Gouvernement, censé approuver ou rejeter par décret les projets d'actes qui lui sont soumis par la collectivité, ne se prononce jamais dans les délais fixés par la loi organique. Votre commission a déjà eu l'occasion de regretter cette inertie gouvernementale, au mépris des obligations que lui fixe la loi organique. Notre collègue Thani Mohamed Soilihi a largement développé cette question dans son avis budgé-

taire et notre collègue Catherine Tasca a permis qu'une solution ponctuelle aboutisse en 2013, s'agissant du droit pénal de l'environnement.

Si le problème est réel, la solution proposée soulevait de sérieuses questions de constitutionnalité, car elle aboutissait, pour l'État, à un dessaisissement *de facto* de sa compétence pénale. Nous aurions ainsi touché à ce que notre ancien collègue René Garrec avait qualifié, lors de la révision constitutionnelle de 2003, de « sanctuaire régalien », dont le transfert à une collectivité est interdit par l'article 74 de la Constitution. Votre commission, consciente du problème, a supprimé cet article. Je constate que l'auteur de la proposition de loi organique ne sollicite pas le rétablissement du dispositif en l'état.

S'agissant du droit des étrangers et de la procédure pénale, l'examen des amendements nous permettra de revenir sur la position de la commission.

L'article 4 prévoit, quant à lui, d'étendre la compétence de la collectivité à la réglementation économique des véhicules terrestres à moteur. Au regard de la situation particulière de l'île en la matière – je rappelle qu'on y dénombre près de 11 000 véhicules pour quelque 9 200 habitants –, votre commission a approuvé le transfert de cette compétence, au demeurant limitée dans son objet. Dans l'exercice de son pouvoir normatif, la collectivité devra évidemment respecter les principes constitutionnels, à commencer par la liberté d'entreprendre.

Le texte aborde également la question des pouvoirs de la collectivité en matière de droit de préemption, à l'article 1<sup>er</sup>, et du pouvoir de sanctions administratives, en son article 3, deux articles qui ont été adoptés par la commission après le vote d'amendements de clarification.

Enfin, l'article 5 traitait d'un sujet qui tient à cœur à l'auteur de la proposition de loi organique : la création d'une caisse de prévoyance sociale propre à Saint-Barthélemy, qui prendrait en charge l'ensemble des risques. La commission a fait le choix de retirer ce dispositif du texte, car les dispositions proposées ne relevaient pas du niveau de la loi organique. Par un amendement qu'il présentera tout à l'heure, notre collègue ouvrira ce débat.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris, la commission des lois a souhaité réaffirmer les positions qu'elle a constamment défendues, notamment en veillant à la sécurité juridique du texte et à sa conformité à la Constitution. Je tiens encore une fois à saluer, en son nom, notre collègue Michel Magras, pour l'intérêt de son initiative, dont je souligne à nouveau la démarche salutaire et exemplaire, au bénéfice de la population insulaire en particulier et pour les représentants des collectivités territoriales en général.

J'espère, madame la ministre, que le Gouvernement appuiera, à l'Assemblée nationale, cette initiative sénatoriale,...

**M. Philippe Bas**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Comment pourrait-il en être autrement ?

**M. Mathieu Darnaud**, *rapporteur*. ... afin qu'elle puisse utilement prospérer. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la ministre.

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre des outre-mer*. Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, sept ans après le vote de la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, qui a érigé la commune de Saint-Barthélemy en collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie, nous examinons aujourd'hui la proposition de loi organique déposée par M. Michel Magras, président de la délégation sénatoriale à l'outre-mer.

Je veux moi aussi me réjouir que la révision de la loi organique de 2007 soit le fruit d'une initiative parlementaire, mûrie par l'expérience du terrain. En effet, il me semble utile que l'on puisse mener la réflexion et émettre des propositions à partir de ce que l'on observe sur le terrain de la collectivité, afin que les règles applicables soient en meilleure adéquation avec les réalités locales. De fait, c'est à l'usage que l'on voit si les règles doivent évoluer.

Si Saint-Barthélemy n'est absolument pas confrontée aux problèmes que rencontrent les autres collectivités ou les autres territoires ultramarins – on peut dire que c'est une enclave où il fait bon vivre –, on peut quand même essayer d'améliorer son fonctionnement et de répondre, de manière positive, aux attentes des élus et de la population.

À cet égard, j'accueille avec beaucoup d'intérêt les clarifications que la proposition de loi organique apporte sur le fonctionnement de la collectivité, ses compétences, l'information de son conseil territorial, la saisine du Conseil économique, social, culturel et environnemental ou encore pour ce qui concerne la composition de la commission consultative d'évaluation des charges. Toutes ces mesures vont dans le sens de l'actualisation nécessaire du statut de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Le travail effectué par le rapporteur M. Mathieu Darnaud, lors de l'examen du texte par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale du Sénat,...

**M. Philippe Bas**, *président de la commission des lois*. Vous n'avez rien oublié à l'intitulé de notre commission ! (*Sourires.*)

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre*. Tant mieux, car il est très complet ! (*Nouveaux sourires.*)

Le travail de M. le rapporteur a permis de compléter très utilement la réflexion, par des modifications qui tendent à améliorer la qualité et la clarté du texte. En particulier, à l'article 1<sup>er</sup>, les prérogatives du conseil territorial en matière de droit de préemption ont été renforcées. La commission des lois a également ajouté la nécessité d'une délibération motivée de la collectivité pour pouvoir exercer ce droit. Cela dit, on ne peut pas non plus élargir de manière inconsidérée le droit de préemption.

Enfin, s'agissant de l'article 2, je partage l'avis exprimé par la commission en faveur d'une préservation des compétences de l'État en matière pénale, d'une part, parce que tout ce qui touche aux libertés individuelles doit rester dans le champ exclusif de la compétence régaliennne et, d'autre part, parce que la compétence en matière de droit pénal ne peut être transférée – elle ne l'est d'ailleurs dans aucune autre collectivité. Ce principe est clairement mentionné dans la Constitution.

Toutefois, je suis consciente qu'un certain nombre de difficultés existent. Il est souhaitable que nous puissions y apporter des solutions. Je comprends aussi très bien que

Saint-Barthélemy veuille être mieux associée à la définition de la situation des étrangers qui entrent ou résident sur son sol. Nous réfléchissons à la publication d'une circulaire spécifique qui établirait les bases nécessaires à la préparation des décisions pouvant être soumises à consultation, dans le but de faciliter l'examen des actes transmis. Cette clarification sera utile à la fois pour votre collectivité, monsieur Magras, mais également pour l'État.

Par ailleurs, la commission des lois a consacré le pouvoir de fixation de sanctions administratives de la collectivité, ce qui aura pour effet de compléter utilement les pouvoirs dont la collectivité dispose actuellement.

Pour ce qui concerne les règles de cotisations sociales et de prélèvements destinés au financement de la dette sociale, modifiées par l'article 6, je souhaite vous indiquer que je ne suis pas opposée au fait que ces cotisations et ces prélèvements puissent être différents à Saint-Barthélemy de ce qu'ils sont ailleurs. J'ai noté que les travaux de la commission avaient conduit à valider la rédaction initiale de cet article.

Sur le fonctionnement des institutions, il me paraît aussi naturel, puisque c'est déjà le cas pour les collectivités territoriales de l'Hexagone, que le président du conseil territorial soit habilité, pour toute la durée de son mandat et par une délibération du conseil, à tenter des actions et à les défendre devant les juridictions administratives et pénales, au nom de la collectivité. Cependant, il me semble nécessaire qu'il puisse rendre compte au conseil territorial, dans de brefs délais, de l'usage qu'il fait de cette habilitation, comme cela est prévu dans le texte.

Monsieur Magras, si je reconnais que tous les sujets ne pourront pas être traités à l'occasion de l'examen de cette proposition de loi – notamment, tout ce qui a trait aux demandes d'habilitation en matière de caisse de sécurité sociale locale –, je peux vous assurer que le Gouvernement a conscience de l'ampleur des difficultés et que je reste disposée à travailler avec vous et avec l'ensemble des acteurs de la collectivité, à toutes les étapes de la navette parlementaire, afin d'améliorer le texte.

Je dois dire aussi que, si certaines des propositions que vous avez pu faire, notamment en matière d'environnement, afin de lutter contre l'importation inconsidérée de voitures, posent des difficultés, je partage vos préoccupations. En effet, compte tenu de l'impératif de sauvegarde de l'environnement, compte tenu du défi que constitue le traitement des déchets dans les petites îles, surtout lorsqu'elles sont touristiques, nous devons aujourd'hui trouver avec vous comment limiter le poids des importations de voitures dans une île comme Saint-Barthélemy.

Les débats que nous aurons aujourd'hui permettront assurément d'enrichir vos propositions. Je pense que la navette parlementaire permettra de produire une valeur ajoutée allant dans le sens des réformes que vous appelez de vos vœux.

À cet égard, je peux vous confirmer que, dans la mesure où il a la possibilité de peser quelque peu sur l'ordre du jour extrêmement chargé du Parlement, le Gouvernement insistera sur l'intérêt d'une discussion dans un délai raisonnable de la proposition de loi organique par l'Assemblée nationale, d'autant que son examen peut lui-même tenir dans un délai raisonnable.

En tout état de cause, je suis convaincue que nous allons, par ce texte, améliorer le fonctionnement de la collectivité de Saint-Barthélemy. Par conséquent, il me semble que nous faisons un travail tout à fait utile! (*Mmes Karine Claireaux, Aline Archimbaud et Christiane Kammermann applaudissent.*)

**M. Philippe Bas**, président de la commission des lois. Madame la ministre, merci de cet esprit de coopération!

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Élisabeth Doineau.

**Mme Élisabeth Doineau**. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le 7 décembre 2003, les électeurs de Saint-Barthélemy se sont exprimés très majoritairement en faveur de la transformation statutaire de leur île. Afin de respecter les engagements pris lors de cette consultation, une loi organique érigeant la commune de Saint-Barthélemy en collectivité d'outre-mer a été adoptée le 21 février 2007. Cette consécration nationale a été parachevée par une consécration européenne, le territoire ayant été élevé au rang de « pays et territoire d'outre-mer » en 2012.

La proposition de loi organique qui nous est présentée aujourd'hui est le fruit d'une réflexion conduite par la collectivité de Saint-Barthélemy sur son statut, près de huit ans après l'entrée en vigueur de celui-ci.

Le ministère des outre-mer, souhaitant une réforme d'ensemble, avait sollicité plusieurs collectivités ultramarines pour dresser un bilan des différents statuts. Faute de réponse, à l'exception de celle de Saint-Barthélemy, le projet de loi organique n'a pas été déposé.

C'est dans ce contexte que notre collègue Michel Magras a repris les propositions émises par le conseil territorial dans son avis du 13 décembre 2013.

La proposition de loi organique tire les conséquences pratiques du nouveau statut de Saint-Barthélemy en permettant un certain nombre d'ajustements et d'améliorations nécessaires à la bonne administration et au bon fonctionnement de la collectivité. Elle résulte d'un premier bilan de la pratique institutionnelle sous le nouveau statut.

Il ne s'agit en aucun cas de remettre en cause l'appartenance de cette collectivité d'outre-mer à la République, il s'agit de procéder à un certain nombre d'assouplissements institutionnels et juridiques qui offriront des marges de manœuvre et d'adaptation aux spécificités de l'île.

La proposition de loi organique vise à rendre plus efficace le dispositif régissant les compétences et le fonctionnement de l'île; c'est un objectif auquel nous souscrivons. En plus d'opérer des modifications statutaires destinées à faciliter le fonctionnement des institutions, elle comporte des dispositions relatives aux compétences respectives de la collectivité d'outre-mer et de l'État.

Au demeurant, certaines mesures figurant dans la proposition de loi organique ne sont que la transposition du droit commun des collectivités territoriales: je pense en particulier aux dispositions de l'article 9, qui précisent les règles de quorum, de délégation de vote et de majorité au sein du conseil exécutif, et à la suppression, prévue à l'article 10, d'un rapport spécial du président au conseil territorial.

De même, afin de faciliter le fonctionnement des institutions, la proposition de loi organique prévoit une consultation plus rapide du conseil économique, social et culturel ; cette simplification des règles de consultation permettra d'améliorer sensiblement le processus décisionnel.

En ce qui concerne les compétences respectives de la collectivité d'outre-mer et de l'État, la proposition de loi organique renforce la collectivité de Saint-Barthélemy, notamment en autorisant le transfert de compétence en matière de réglementation économique des véhicules terrestres à moteur et en consacrant un pouvoir de sanction administrative pour l'exercice par la collectivité d'outre-mer de ses compétences.

Nous saluons le travail accompli par la commission des lois, en particulier celui de notre rapporteur, Mathieu Darnaud, qui a fait prévaloir une position équilibrée consistant à doter la collectivité d'outre-mer des compétences nécessaires pour faciliter son fonctionnement tout en respectant les impératifs institutionnels.

Sur le plan procédural, nous soutenons les conclusions de notre rapporteur au sujet de la suppression de l'article 5, tendant à instaurer un régime de sécurité sociale propre à la collectivité de Saint-Barthélemy et géré par une caisse de prévoyance sociale. En effet, cette question ne relève pas de la loi organique ; elle devra donc être traitée dans le cadre d'un autre véhicule législatif.

Par ailleurs, cette proposition de loi organique doit nous conduire, autant, sinon plus, que les autres textes en cours de navette relatifs aux collectivités territoriales, à nous interroger collectivement sur le rôle de l'État, notamment en ce qui concerne l'exercice effectif des compétences régaliennes.

Nous considérons que les politiques publiques doivent être menées au plus près des citoyens, et les compétences exercées à l'échelon pertinent, dans un souci de pragmatisme et d'efficacité. Les spécificités de l'outre-mer justifient des adaptations du cadre législatif, dans le respect des équilibres institutionnels et de l'unité de la République française. Le texte issu des travaux de la commission concilie ces objectifs : il nous paraît équilibré et nous le soutenons.

Mes chers collègues, Saint-Barthélemy est une île sous le vent ; nous devons poursuivre notre travail législatif sous les alizés ! (*Applaudissements au banc des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Delebarre.

**M. Michel Delebarre.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, l'initiative de Michel Magras de présenter cette proposition de loi organique n'est pas étonnante. En vérité, compte tenu des spécificités qui le caractérisent et des aspirations diverses qui animent ses populations, l'outre-mer français est aujourd'hui naturellement conduit à s'interroger en permanence sur l'évolution des règles statutaires qui régissent son fonctionnement.

Cette situation résulte de la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003, lancée par le Président de la République Jacques Chirac, qui avait déclaré : « L'heure des statuts uniformes est passée. Il n'y a plus aujourd'hui de formule unique qui réponde efficacement aux attentes variées des différentes collectivités d'outre-mer. Chacune d'entre elles doit être libre de définir, au sein de la République, le régime le plus conforme à ses aspirations et à ses besoins, sans se voir opposer un cadre rigide et identique. »

Sans surprise, l'île de Saint-Barthélemy, située à 230 kilomètres au nord de la Guadeloupe et d'une superficie de 25 kilomètres carrés, a profité de cette évolution constitutionnelle.

Dès 1999, dans un rapport intitulé « Saint-Martin, Saint-Barthélemy : quel avenir pour les îles du nord de la Guadeloupe ? » et adressé à Jean-Jack Queyranne, alors secrétaire d'État à l'outre-mer, François Seners, que l'on connaît bien dans notre institution, analysait ainsi la situation particulière de ce territoire : « Alors que la Guadeloupe et la Martinique restent encore, pour l'essentiel, orientées vers une relation privilégiée avec la métropole, les îles du nord se sont ouvertes depuis fort longtemps sur leur environnement caraïbe et américain ».

Je rappelle que, lors des consultations populaires organisées dans l'ensemble des Antilles françaises en décembre 2003 en vue de permettre aux électeurs de choisir entre le *statu quo* et l'évolution statutaire au sein de la République, Saint-Barthélemy s'est prononcée à 95,51 % en faveur de son entrée dans la nouvelle catégorie des collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie.

Cette évolution statutaire, consacrée par la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, a entraîné de nombreux transferts de compétences. Ainsi, la collectivité de Saint-Barthélemy assume désormais à la fois les compétences de la région, celles du département et celles des communes. En outre, elle s'est vu attribuer des compétences spécifiques dans un nombre déterminé de matières.

Sept ans après le vote de la loi organique statutaire et le début de l'exercice par la collectivité de Saint-Barthélemy de ses nouveaux pouvoirs, le 17 avril 2014, Michel Magras et dix autres de nos collègues et anciens collègues ont déposé la présente proposition de loi, estimant que « des ajustements du statut se révèlent nécessaires dans un souci d'une meilleure adaptation à la réalité locale ». Cette démarche constructive est d'autant plus respectable qu'elle traduit la réflexion menée par la collectivité de Saint-Barthélemy à la suite de l'annonce par le précédent ministre des outre-mer, Victorin Lurel, d'une évolution institutionnelle de plusieurs collectivités d'outre-mer, dont Saint-Barthélemy.

De fait, la proposition de loi organique reprend, pour l'essentiel, une délibération adoptée par le conseil territorial le 20 décembre 2013, qui rassemble des dispositions éparées de toilettage traitant à la fois des compétences de la collectivité d'outre-mer et du fonctionnement de ses institutions. Cette délibération du conseil territorial illustre une pratique commune aux collectivités ultramarines, consistant à s'inspirer des divers statuts existants pour ne retenir que les dispositifs les plus adaptés, pour ne pas dire les plus favorables, à leur réalité locale.

On ne peut cependant fonder son jugement sur ce seul aspect de la présente proposition de loi organique. En effet, M. Michel Magras a également présenté une proposition de loi portant diverses dispositions relatives à Saint-Barthélemy, qui vise à créer une caisse de prévoyance locale ; elle a été renvoyée à la commission des affaires sociales, qui n'a pas encore désigné de rapporteur.

Comme le disait justement et avec humour Marcel Pagnol, « si l'on jugeait les choses sur les apparences, personne n'aurait jamais voulu manger un oursin » ! (*Sourires.*) En l'occurrence, je constate que la proposition de loi organique

de notre collègue comporte quelques piquants législatifs, que M. le rapporteur a fort opportunément retirés en proposant la suppression de plusieurs articles; l'examen du texte en séance publique s'en trouve bien entendu facilité.

L'un des objectifs de la proposition de loi organique et de la proposition de loi présentées par M. Magras est de créer une caisse de prévoyance sociale spécifique à Saint-Barthélemy.

Lors de sa réunion de la semaine dernière, la commission des lois a supprimé, sur proposition de son rapporteur, les dispositions de l'article 5 de la proposition de loi organique instituant des règles en faveur d'un régime de sécurité sociale spécifique à Saint-Barthélemy. Elle a en effet constaté, sans se prononcer sur le fond de la mesure proposée, que celle-ci, en l'état, ne relevait pas du niveau de la loi organique.

Le groupe socialiste se félicite de cette décision de la commission. En effet, cet article soumettait les règles en matière de sécurité sociale et de retraite au principe de spécialité législative, en prévoyant qu'elles ne seraient étendues à Saint-Barthélemy que sur mention expresse; de surcroît, il renvoyait à une caisse sociale de prévoyance la gestion des risques maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail, etc.

Or il me semble que l'annonce de la création d'une caisse spécifique de sécurité sociale suscite au niveau local certaines interrogations, voire quelques inquiétudes. Elle préfigure le transfert à la collectivité d'outre-mer de la compétence sociale, c'est-à-dire le droit pour cette collectivité de définir seule les règles applicables sur son territoire en la matière. La majorité des membres du conseil territorial, dont vous faites partie, monsieur Magras, qui avait initialement adopté une délibération demandant un tel transfert, n'est plus, semble-t-il, favorable à cette mesure.

Par ailleurs, l'article 5 anticipait sur l'adoption de la proposition de loi que j'ai évoquée il y a quelques instants, qui porte le numéro 474 rectifié (2013-2014) et qui n'a pas encore été inscrite à l'ordre du jour des travaux du Sénat.

Comme l'admet Michel Magras dans une lettre ouverte publiée le 5 juin 2014 dans *Le Journal de Saint-Barth*, la mesure présentée a pour objet d'ouvrir le débat sans chercher une traduction immédiate. Si on m'avait dit que je lirais un jour *Le Journal de Saint-Barth*! Il est vrai que c'est uniquement, mon cher collègue, pour avoir le plaisir de vous lire... (*Sourires.*)

**Mme Éliane Assassi.** Allons donc!

**M. Michel Delebarre.** En tout cas, mon cher collègue, vous allez être rassuré: vous avez en effet ouvert le débat, mais vous n'obtiendrez pas forcément satisfaction aujourd'hui.

M. Magras a pourtant déposé plusieurs amendements au texte de la commission visant à réintroduire dans la proposition de loi organique les dispositions supprimées par la commission. Celle-ci a émis au sujet de ces amendements un avis défavorable.

Le groupe socialiste souhaite que le Sénat confirme cette position cohérente. Il proposera même de pousser plus loin la logique de la commission en supprimant l'article 6, qui procède du même esprit que l'article 5. Je crois que plusieurs autres groupes soutiendront cette démarche.

Néanmoins, il convient de ne pas sous-estimer la réalité quotidienne vécue par nos compatriotes de Saint-Barthélemy dans leur relation avec les organismes chargés de la gestion

des affaires sociales. Dans ce domaine, en effet, l'île dépend toujours de structures localisées en Guadeloupe, et il est vrai que le traitement des dossiers subit parfois quelques lenteurs en raison de l'éloignement des deux territoires.

C'est un point sur lequel je souhaite attirer l'attention du Gouvernement, ainsi que celle de notre assemblée, car on nous a rapporté qu'il était mal vécu par la population locale et demeurerait une source de mécontentement et d'incompréhension. Madame la ministre, soyez tranquille: tant que la moindre inquiétude subsistera dans ce domaine, vous aurez des propositions de loi de Michel Magras... Alors, réglez les problèmes et nous en aurons terminé avec une partie de la démarche de notre collègue!

Dans la même logique, M. Magras a déposé des amendements visant à rétablir tout ou partie de l'article 2 de sa proposition de loi organique, que la commission a supprimé.

Nous nous félicitons de la position prise par la commission, car les modalités prévues dans la proposition de loi organique pour permettre à la collectivité de Saint-Barthélemy de participer à l'exercice des compétences de l'État en matière pénale, de procédure pénale et d'entrée et de séjour des étrangers ne pouvaient être adoptées en l'état sans méconnaître certains principes fondamentaux.

Nous reprendrons la discussion sur ce dernier point dans la discussion des articles, lorsque nous examinerons l'amendement n° 9 de Michel Magras sur lequel, à l'initiative de son rapporteur, la commission des lois a émis un avis favorable, sous réserve de plusieurs corrections. Le groupe socialiste souhaite d'ores et déjà attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de respecter les délais fixés par le législateur organique, car l'inertie des pouvoirs publics dans un certain nombre de cas revient à méconnaître le pouvoir d'initiative de la collectivité et à remettre en cause l'une des prérogatives de celle-ci.

Par ailleurs, je tiens à dénoncer les négligences dont font preuve la collectivité de Saint-Barthélemy et les services déconcentrés de l'État dans l'accomplissement de leurs obligations légales et réglementaires en ce qui concerne la production des rapports sur la situation de l'île et de la collectivité d'outre-mer. À Saint-Barthélemy, à l'évidence, on n'aime pas les rapports! Aussi, madame la ministre, on se dispense de les faire chaque fois que cela est possible.

Dans ces conditions, il ne me semble pas pertinent de supprimer les dispositions existantes prévoyant la production de rapports annuels, sous prétexte que cette formalité n'est pas accomplie depuis plusieurs années. Puisqu'on n'aime pas les rapports, on ne les fait pas; après quoi on soutient que, puisque les rapports n'existent pas, c'est qu'ils ne sont pas utiles... Je dois vous dire, monsieur Magras, que cette logique me paraît assez épouvantable!

Je le répète: ces manquements sont le fait de la collectivité de Saint-Barthélemy, mais aussi des services de l'État.

Quant à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi organique, il supprime la condition de résidence prévue dans le code général des collectivités territoriales pour permettre à la collectivité d'exercer son droit de préemption aux fins de sauvegarder ou de mettre en valeur des espaces naturels.

Lors de l'examen par le Sénat du projet de loi organique dont est issue la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, qui a érigé la commune de Saint-Barthélemy en collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie, Bruno Magras, alors

mairie de Saint-Barthélemy, avait expliqué au rapporteur, Christian Cointat, que l'attribution d'une telle compétence à la future collectivité constituait une condition essentielle du maintien de la qualité de vie sur l'île et, par conséquent, de son attractivité touristique. Le rapporteur avait soutenu d'autant plus fortement cette disposition qu'elle était assortie d'un régime de dérogation assurant la protection de la population de l'île en matière de patrimoine foncier.

Michel Magras et les autres signataires de la proposition de loi organique font valoir, dans leur exposé des motifs, que, à plusieurs reprises, les critères établis par le code général des collectivités territoriales « ont fait obstacle à la préemption, en particulier les conditions de résidence ». Ils soulignent que, « dans certains cas, l'échec de la préemption peut remettre en cause un projet de sauvegarde d'espaces naturels. » En conséquence, ils proposent de modifier la loi organique pour supprimer la condition de résidence lorsque le but de la préemption est la sauvegarde ou la mise en valeur d'espaces naturels « qui constitue un pilier de la politique environnementale locale ».

En revanche, lorsque la préemption est motivée par la préservation de la cohésion sociale ou la garantie de l'exercice effectif du droit au logement pour les habitants de l'île, les auteurs de la proposition de loi maintiennent la condition de résidence.

Le groupe socialiste avait déposé sur cet article un amendement permettant d'assouplir l'exercice du droit de préemption par la collectivité sur l'ensemble des propriétés foncières en vue de la préservation de la cohésion sociale de Saint-Barthélemy. Nous souhaitons ainsi étendre la portée de l'article 1<sup>er</sup>, qui ne prévoit la facilitation de l'exercice du droit de préemption que pour la sauvegarde ou la mise en valeur d'espaces naturels.

Las! c'était sans compter sur la vigilance constante et rigoureuse de la commission des finances, qui a déclaré notre amendement irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution. La justification donnée par la commission des finances est la suivante: « en ce qu'il étend un droit de préemption au profit de la collectivité de Saint-Barthélemy, le présent amendement doit être vu comme aggravant une charge publique; les créations ou extensions de droits de préemption s'apparentent, d'un point de vue juridique, à une autorisation d'acheter un bien à laquelle est donc associé un "droit de dépenser". » Certes, cette analyse juridique est imparable. Mais n'aurait-elle pas dû conduire la commission des finances à adopter le même raisonnement pour l'ensemble de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi?

En tout état de cause, ainsi que le déclarait notre collègue Jacques Gillot à cette même tribune lors de l'examen de la loi organique qui a fait de Saint-Barthélemy une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution, la République franchit un pas de plus vers la réconciliation de son unité et de sa diversité. Saint-Barthélemy a fait le choix d'un développement économique tourné vers le tourisme haut de gamme, choix qui lui a permis d'atteindre aujourd'hui le niveau de cohésion économique et sociale qu'elle connaît. Dès lors, la préservation de cet équilibre constitue indéniablement un enjeu vital pour l'avenir de l'île, et c'était là tout le sens de l'amendement déposé par le groupe socialiste, malheureusement déclaré irrecevable.

Nous avons déposé un amendement de suppression de l'article 4 relatif au transfert à la collectivité de la compétence en matière de réglementation économique de véhicules

terrestres à moteur en raison du champ de compétence très étendu de la mesure de contrôle et du fait que, nous semble-t-il, la collectivité détient déjà des compétences normatives pour agir. Je constate que Michel Magras en convient lui-même, puisque son amendement n° 5 tend à limiter la portée de l'article 4; il a adopté une position de repli sur le type de véhicules.

Les ajustements équilibrés apportés aux dispositions relatives au fonctionnement des institutions de la collectivité n'appellent pas d'observations particulières. À cet égard, je voudrais saluer le travail de notre rapporteur, qui a amélioré la rédaction et la présentation du texte en le débarrassant des dispositions excessives qu'il pouvait comporter.

En tout état de cause, le groupe socialiste se félicite à l'instant de l'avis défavorable émis par la commission sur la création d'une caisse de prévoyance et de sécurité sociale, et sur la participation de la collectivité à certaines compétences qui nous semblent relever de l'État.

Nous n'en avons pas terminé et les allers-retours avec l'Assemblée nationale permettront peut-être d'améliorer encore ce texte, lequel, entre autres vertus, a déjà donné à l'intervenant que je suis l'envie de se rendre à Saint-Barthélemy, que je ne connais pas. Je voudrais voir si la réalité y est conforme à ce que l'on m'a dit! (*Sourires.*)

**Mme Éliane Assassi.** Vous n'êtes pas le seul à vouloir y aller! (*Nouveaux sourires.*)

(*M. Thierry Foucaud remplace Mme Françoise Cartron au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD vice-président

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin.

**M. Yvon Collin.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, sur les travées de cette assemblée, nous avons sans doute tous envie d'aller dans ces paradis...

Huit années se sont écoulées depuis que, par la loi organique du 21 février 2007, Saint-Barthélemy a acquis un statut de collectivité d'outre-mer au sens de l'article 74 de la Constitution.

Cette évolution statutaire avait été préparée en douceur, depuis de nombreuses années, puisque la commune de Saint-Barthélemy exerçait auparavant, par le biais d'accords signés avec le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe, des compétences pérennisées par la suite. Le temps qui s'est écoulé a permis à cette toute jeune entité de se familiariser avec sa nouvelle organisation administrative et les prérogatives qui l'accompagnent.

Certaines difficultés se sont donc fait jour dans la gestion locale de cette île de Saint-Barthélemy. Le texte qui nous est aujourd'hui proposé par notre collègue Michel Magras a été longuement mûri et avait été esquissé lors de la visite du ministre des outre-mer en juin 2013 à Saint-Martin.

Un premier sujet traité par cette proposition de loi organique est celui de la préservation de l'environnement. Depuis les années 1960, le tourisme mondial a joué un rôle majeur dans l'intégration des petites îles tropicales au système-monde. Alors que l'île de Saint-Barthélemy vit essentiellement d'un tourisme haut de gamme en raison de ses paysages paradisiaques – dont nous rêvons tous – et de sa biodiversité, il est important de continuer sur la voie déjà

tracée d'un développement touristique maîtrisé et respectueux. N'oublions pas que c'est précisément le choix d'un tourisme intégré mais très rémunérateur, à l'échelle de cette petite île escarpée, qui a permis d'éviter les dérives que l'on observe trop souvent dans d'autres espaces micro-insulaires.

Dans le droit fil de cette logique de développement, le texte prévoit de faciliter l'exercice du droit de préemption par la collectivité, ainsi qu'une régulation du parc automobile, ce qui constitue un véritable enjeu économique, social et environnemental pour un espace îlotier de vingt-quatre kilomètres carrés.

L'élargissement du pouvoir de sanction administrative pour l'ensemble des compétences exercées par la collectivité, à l'article 3, viendra au soutien de ce développement régulé.

Outre ce volet environnemental, le texte s'intéresse également au fonctionnement institutionnel de l'assemblée territoriale et lui apporte diverses améliorations qui me paraissent pertinentes : la possibilité pour le président du conseil territorial d'ester en justice, la consolidation de la pratique de transmission des projets de délibération du conseil exécutif, ou la précision des règles de convocation du conseil territorial en cas d'urgence... Autant de mesures de bon sens, affûtées par la pratique empirique des huit années écoulées.

Cela nous amène toutefois aux réserves que nous souhaitons exprimer. En dépit de notre adhésion bien connue à l'expression des libertés locales, nous mettons en garde les collectivités qui auraient la volonté d'exercer des compétences régaliennes pourtant considérées comme interdites de transfert pour l'avenir.

Je pense notamment à celles qui sont citées au quatrième alinéa de l'article 73 de la Constitution : la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie...

La République française est un État décentralisé, mais unitaire. Le « régime de l'Atlantique » ou le régime du « tout est applicable sauf... », en vigueur à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, préserve, me semble-t-il, le principe de libre administration. Mais si celui-ci a une valeur constitutionnelle, il ne saurait aboutir à ce que l'application d'une loi organisant l'exercice d'une liberté publique dépende de décisions des collectivités territoriales.

Pour toutes ces raisons, dans cette logique qui est la nôtre, nous, les membres du groupe RDSE, approuvons l'équilibre auquel est parvenue la commission et nous voterons à l'unanimité ce texte.

**M. le président.** La parole est à Mme Aline Archimbaud.

**Mme Aline Archimbaud.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le président de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, il est primordial pour l'équilibre démocratique du pays que nous, parlementaires, ne nous contentions pas d'interpeller le Gouvernement, de voter la loi ou de l'amender. Nous devons également initier, lorsque nous l'estimons nécessaire, certaines réformes au travers de propositions de loi.

C'est le cas avec ce texte, et je tenais ainsi à saluer le travail de mon collègue Michel Magras, président de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, qui a tenu, sept ans après le vote du

nouveau statut de Saint-Barthélemy, à proposer des ajustements apparus, à l'usage, pertinents à ceux qui connaissent cette collectivité.

Pour appuyer cette démarche d'observation puis de proposition, je soutiendrai donc plusieurs dispositions de ce texte, notamment l'article 1<sup>er</sup> qui permettra l'exercice du droit de préemption par la collectivité sur l'ensemble des propriétés foncières pour la sauvegarde ou la mise en valeur d'espaces naturels – y compris, semble-t-il, celles qui sont détenues par des personnes résidant à Saint-Barthélemy.

Mes chers collègues, vous comprendrez bien que cette mesure, en tant qu'écologiste, me paraît très utile pour protéger la nature et la biodiversité, qui sont particulièrement fragiles dans un système insulaire. Cette biodiversité est l'un des atouts majeurs des territoires d'outre-mer et elle doit absolument être préservée.

Pour les mêmes raisons, je soutiendrai d'ailleurs l'amendement n° 2, déposé par l'auteur du texte, qui vise à inscrire dans la loi l'extension du rôle du conseil économique, social et culturel au domaine de l'environnement.

Pour autant, je ne soutiendrai pas toutes les dispositions de ce texte. Ne pouvant, faute de temps, les évoquer, je m'attarderai sur l'article 5, supprimé en commission, mais repris en partie à travers l'amendement n° 6 de notre collègue M. Magras. Deux questions semblent ici en jeu. D'une part, l'éloignement des habitants de Saint-Barthélemy d'une caisse de sécurité sociale, et, en conséquence, la piètre qualité du service rendu aux administrés : longs délais, dossiers perdus, éloignement physique de cette administration... En tant qu'auteur d'un rapport remis en 2013 au Premier ministre sur l'accès aux soins et aux droits sociaux, je ne peux qu'être sensible à cet argument. Madame la ministre, des solutions doivent être trouvées, car cette réalité, sur laquelle notre collègue insiste, n'est pas satisfaisante, et l'on ne peut plus attendre de nouveaux débats !

Autant il est intéressant de pouvoir mettre en œuvre localement le droit national pour être plus proche des citoyens, surtout pour appliquer la loi – une solution, dont j'entends qu'elle est débattue, consisterait peut-être à créer sur place un service d'accueil des populations de sorte que les dossiers ne traînent pas pendant des mois, il y a urgence ! –, autant il semble plus délicat de justifier cette demande d'évolution par le fait de vouloir mieux correspondre au contexte économique de l'île, en d'autres termes de diminuer les charges sociales. Sur ce point, il y a évidemment débat.

D'autre part, et c'est la seconde question qui est en jeu, cette disposition, je l'ai bien compris, viserait à permettre à la collectivité de Saint-Barthélemy de mettre en place un système différent de celui qui prévaut sur le reste du territoire national. Elle permettrait donc à l'État de déroger au taux de cotisation, et ce point nous pose bien sûr problème.

C'est d'ailleurs dans cet état d'esprit que l'article 6 du texte prévoit de supprimer la référence à l'analogie avec la Guadeloupe en matière de cotisations sociales et pour les autres prélèvements destinés au financement de la protection sociale et à l'amortissement de la dette sociale. Au-delà de la question du bien-fondé économique de cette mesure, se pose la question fondamentale de la solidarité nationale et de son articulation avec un territoire spécifique.

La solidarité nationale est le fondement de la sécurité sociale, notamment de sa branche maladie. À quel titre un territoire, Saint-Barthélemy, pourrait-il choisir de moins

cotiser que d'autres ? Je sais que cette question délicate sera débattue tout à l'heure. Mais si tous les territoires tenaient le même raisonnement, où irions-nous ?

La question se pose d'ailleurs aussi à titre individuel de savoir quels sont les droits acquis par les uns et par les autres. Ceux qui viennent travailler à Saint-Barthélemy pendant quelques années avant de retourner en métropole ou ailleurs, obtiendront-ils les mêmes avantages en termes de retraite ou de chômage, alors qu'ils auront moins cotisé ? Je pense que nous en débattons...

Le temps qui m'était imparti étant presque écoulé, je conclus. Nous, les écologistes, soutiendrons un certain nombre d'articles. Nous réservons cependant notre vote final sur ce texte en fonction des amendements qui seront ou non adoptés. Il est certain que, en l'état, l'adoption de l'amendement n° 6 nous poserait problème. (*M. André Gattolin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le président de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi organique de Michel Magras semble empreinte de bon sens dans sa volonté de procéder à des ajustements au statut de l'île de Saint-Barthélemy, collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie.

Cette volonté est d'autant plus méritoire que Saint-Barthélemy est la seule collectivité d'outre-mer ayant répondu à la demande de votre prédécesseur, madame la ministre, qui souhaitait dresser un bilan de l'application des différents statuts ultramarins créés par la loi organique de février 2007, afin de réformer ce texte.

Notre collègue Michel Magras a donc essentiellement repris, sous la forme de cette proposition de loi organique, les différentes propositions faites par le conseil territorial de l'île.

À nos yeux, cette démarche est réaliste, et il est tout à fait compréhensible que, après quelque huit ans d'usage, le statut de cette collectivité nécessite quelques adaptations.

Notre rapporteur, Mathieu Darnaud, a excellemment montré que, sur le fond, cette proposition de loi organique ne remettait en cause ni l'équilibre des institutions de Saint-Barthélemy ni son statut de collectivité d'outre-mer. C'est là l'essentiel.

Ainsi, globalement, en ce qui concerne la simplification du fonctionnement des institutions de l'île, les dispositions proposées sont positives.

C'est la raison pour laquelle notre commission n'a modifié le texte que sur quelques points, pour l'améliorer ou le préciser.

En revanche, le diable se cachant parfois dans les détails, les choses ont été plus délicates pour ce qui a trait à l'élargissement de certaines des compétences et prérogatives de la collectivité.

Deux points ont plus spécialement retenu mon attention.

En premier lieu, au prétexte, certes fondé constitutionnellement, d'une participation plus importante de la collectivité aux compétences de l'État dans certains domaines, le texte de notre collègue Michel Magras ouvrait la voie à une dépossession de l'État de certaines de ses compétences régaliennes.

J'ai notamment été particulièrement sensible, et vigilante, aux dangers que pourrait comporter la possibilité de fixer des règles en matière d'entrée et de séjour des étrangers.

Il faut en effet avoir présent à l'esprit le contexte de la région, caractérisé par ce qu'il est pudiquement convenu d'appeler une « pression migratoire » en provenance d'Haïti et de la Dominique. Cette pression s'exerce d'abord sur le département de la Guadeloupe et sur la collectivité territoriale voisine de Saint-Martin.

Je crains qu'en voulant prémunir Saint-Barthélemy des difficultés que provoque ce phénomène, notre collègue n'ait la tentation de fixer des règles spécifiques à cette collectivité. Au nom de l'unité de la République, sujet très en vogue ces temps-ci, il ne serait pas acceptable d'aborder cette question d'une manière différente de celle retenue pour l'ensemble du territoire national.

Ainsi notre commission a-t-elle supprimé à juste raison l'article 2, qui comportait également des dispositions concernant le droit pénal et la procédure pénale, le transfert dans ces domaines étant par ailleurs interdit par l'article 74 de notre Constitution.

En second lieu, certaines difficultés, qui ne sont pas seulement d'ordre juridique, ont trait à des dispositions visant à instituer des règles en faveur d'un régime de sécurité sociale, qui serait, là aussi, spécifique à Saint-Barthélemy.

L'application de ces nouvelles règles aurait débouché sur la création d'une caisse locale de prévoyance sociale couvrant l'ensemble des risques : maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail et maladies professionnelles, vieillesse et perte d'emploi. Bref, en territoire français, une petite sécurité sociale propre à une communauté de 9 000 personnes !

Certes, en supprimant également l'article 5, notre commission ne s'est pas prononcée sur le fond. Elle a simplement constaté qu'une telle modification ne relevait pas d'une loi organique. Je partage cette argumentation.

Toutefois, je pense qu'il ne s'agit pas uniquement de cela ni de la seule volonté de restaurer une forme de proximité dans la gestion du régime de sécurité sociale.

Pour ma part, je refuse de voir une portion du territoire français s'affranchir de la législation nationale métropolitaine, ...

**M. Michel Delebarre.** Eh oui !

**Mme Éliane Assassi.** ... afin de ne pas être solidaire du déficit des caisses de sécurité sociale du département de la Guadeloupe.

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme Éliane Assassi.** De grâce, il y a déjà dans les îles de Saint-Martin et Saint-Barthélemy suffisamment de franchises fiscales et douanières, reposant sur un système de plus en plus libéral sur les plans économique et social, pour ne pas en ajouter au plan institutionnel et éloigner ces territoires encore un peu plus de la République !

Je me réjouis donc que notre commission ait eu la sagesse et la clairvoyance de supprimer ces deux articles. Je pense qu'en procédant de la sorte nous mettons un frein aux tentations, qui ne manquent pas non plus d'apparaître dans certaines de ces nouvelles collectivités, d'empiéter sur les responsabilités régaliennes. (*M. Michel Delebarre opine.*)

Je souhaite que la discussion qui va suivre confirme la suppression de ces deux articles, ce qui permettra au groupe communiste, républicain et citoyen de voter cette proposition de loi organique relative à la collectivité de Saint-Barthélemy, dans le texte issu des travaux de notre commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE  
PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS  
RELATIVES À LA COLLECTIVITÉ DE  
SAINT-BARTHÉLEMY

CHAPITRE I<sup>er</sup>

COMPÉTENCES DE LA COLLECTIVITÉ DE  
SAINT-BARTHÉLEMY

**Article 1<sup>er</sup>**

- ① L'article L.O. 6214-7 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° (*nouveau*) À la première phrase du deuxième alinéa, après les mots : « peut exercer », sont insérés les mots : « , par délibération motivée, » ;
- ③ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Lorsque l'exercice du droit de préemption a pour but de préserver la cohésion sociale de Saint-Barthélemy ou de garantir l'exercice effectif du droit au logement de ses habitants, le deuxième alinéa n'est pas applicable aux transferts réalisés au profit des : » ;
- ⑤ 3° (*nouveau*) Au quatrième alinéa, après la référence : « 1° », est inséré le mot : « Personnes » ;
- ⑥ 4° (*nouveau*) Au cinquième alinéa, le mot : « Ou » est remplacé par le mot : « Personnes » ;
- ⑦ 5° (*nouveau*) Au sixième alinéa, les mots : « Elles ne sont pas non plus applicables aux » sont remplacés par la référence : « 3° ».

**M. le président.** La parole est à M. Michel Magras, sur l'article.

**M. Michel Magras.** Initialement, l'article 1<sup>er</sup> ne vise à étendre le droit de préemption de la collectivité qu'en cas de transfert entre résidents, lorsqu'il s'agit de sauvegarder ou mettre en valeur des espaces naturels.

Le choix de ne lever la restriction que dans ce cas procède de l'idée que les dispositions de la loi statutaire encadrant la préemption permettent en l'état de garantir l'exercice effectif du droit au logement et de préserver la cohésion sociale.

En effet, à l'origine, cet article visait à favoriser la conservation du patrimoine foncier en prévenant l'« évasion foncière » par la vente au profit de non-résidents.

Comme chacun peut aisément le concevoir, sur un territoire de vingt-cinq kilomètres carrés, le foncier est un enjeu majeur et suppose une gestion rigoureuse.

À Saint-Barthélemy, cette gestion repose sur un équilibre constant entre l'impératif social de garantir un logement et celui de préserver des espaces naturels.

La collectivité mène une politique d'une rigueur particulière de définition des zones naturelles terrestres non constructibles et, dans cette optique, elle conçoit le droit de préemption comme un outil supplémentaire.

De plus, pour être sincère, nous n'avions pas souhaité étendre le droit de préemption aux autres domaines, afin de préserver de la tentation d'une utilisation à des fins détournées. La loi s'applique à une réalité, celle d'une petite île, et l'on ne peut garantir que ce droit ne devienne, par exemple, une arme de blocage de projets entre particuliers. Je pense que vous comprenez ce que je veux dire.

**Mme Éliane Assassi.** Tout à fait !

**M. Michel Magras.** Je note enfin que la commission a précisé l'obligation de motivation des délibérations relatives au droit de préemption, en introduisant dans la loi une prescription qui avait déjà été faite par le Conseil d'État dans un avis, et à laquelle je ne peux que souscrire.

En vous apportant ces quelques précisions, je souhaitais vous donner l'assurance que la collectivité ne hiérarchise pas les finalités du droit de préemption en plaçant la préservation des espaces naturels au-dessus des objectifs à caractère social. Elle a seulement considéré que ces derniers étaient suffisamment garantis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

**Article 2**  
(*Supprimé*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Magras, sur l'article.

**M. Michel Magras.** L'article 2 prévoyait initialement trois dispositions.

La première, le *a*, visait à introduire une procédure d'approbation tacite des sanctions pénales à caractère réglementaire. Ce mécanisme devait permettre de trouver une solution aux délais anormalement longs – une durée moyenne de deux à trois ans est constatée – pour l'adoption des sanctions pénales.

Toutefois, il faut reconnaître que le champ des aménagements possibles est étroit. À la faveur de l'analyse de la commission des lois, j'admets que la procédure d'approbation tacite pourrait être interprétée par le Conseil constitutionnel comme le dessaisissement par l'État d'une compétence régaliennne. En conséquence, je considère que la suppression du *a* de l'article 2 initial est parfaitement justifiée.

Tel ne me semble pas le cas, en revanche, s'agissant du *b* de ce même article.

En premier lieu, j'insiste sur le fait que l'article 2 s'inscrit dans le cadre strict de la participation de la collectivité aux compétences de l'État, lequel, de ce fait, conserve toujours la possibilité de s'opposer aux propositions que la collectivité pourrait être amenée à lui adresser par délibérations.

En second lieu, comme le souligne le rapport de la commission, la collectivité est bien consultée sur la réglementation de l'entrée et du séjour des étrangers, mais ce n'est pas faire injure à l'État de rappeler que, dans le cadre d'une consultation, les observations de la collectivité n'ont pas la

même portée que dans le cadre d'une participation à l'exercice de compétences de l'État, prévue, je le rappelle, par la loi organique.

Certes, l'entrée et le séjour des étrangers est une matière très vaste et touchant aux libertés publiques. Toutefois, avec ce dispositif, l'objectif de la collectivité est de garantir une meilleure adaptation des règles adoptées en matière d'entrée et de séjour à la situation de Saint-Barthélemy, en participant à l'édiction des normes. Dans la mesure où l'économie repose entièrement sur le tourisme, elle dépend aussi des conditions d'entrée des visiteurs, qu'il convient de définir au plus près des besoins.

J'espère que les éléments complémentaires que je vous apporterai lorsque nous aborderons les amendements que j'ai déposés visant à insérer des articles additionnels après l'article 4 me permettront de vous convaincre.

En outre, l'article 2 comportait, dans son *c*, une disposition relative à la recherche et à la constatation des infractions aux règles fixées par la collectivité dans les domaines de compétences qui lui ont été transférés.

Une telle possibilité se situe en effet dans le prolongement et en cohérence avec celle, pour la collectivité, de fixer les sanctions, sous le contrôle de l'État, en cas d'infraction aux règles qu'elle fixe. En effet, lorsqu'il n'existe pas localement d'équivalent aux agents et fonctionnaires de l'État habilités à rechercher et constater les infractions relevant du droit national, ou de police spéciale, il conviendrait que la collectivité puisse au moins indiquer ceux de ses agents et fonctionnaires chargés de cette mission, ce qui garantirait que les règles fixées sont effectivement respectées.

La commission a relevé l'insuffisance de la rédaction initiale, corrigée par un amendement que je vous présenterai.

Vous l'aurez compris, les dispositions de cet article 2 feront l'objet d'amendements qui seront présentés dans la suite de la discussion.

### Article 3

- ① L'article L.O. 6251-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② a) Après le premier alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Sans préjudice des sanctions pénales prévues à l'article L.O. 6251-3, la violation des règles que le conseil territorial fixe dans les matières mentionnées à l'article L.O. 6214-3 peut être assortie par celui-ci de sanctions administratives. » ;
- ④ b) (*nouveau*) Au second alinéa, après le mot : « retard », sont insérés les mots : « et des sanctions administratives ». – (*Adopté.*)

### Article 4 (*Non modifié*)

- ① Après le 9° de l'article L.O. 6214-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un 10° ainsi rédigé :
- ② « 10° Importation, exportation, vente et location de véhicules terrestres à moteur. »

**M. le président.** La parole est à M. Michel Magras, sur l'article.

**M. Michel Magras.** Cet article 4 ouvre la discussion, d'une part, sur les transferts de nouvelles compétences et, d'autre part, sur la participation à l'exercice des compétences de l'État.

Je vous propose le transfert de deux compétences.

L'une relève du domaine du commerce. Il s'agit de réguler l'engorgement engendré par le développement du nombre de voitures de location sur l'île. L'autre vise à rendre la collectivité compétente pour délivrer les cartes et titres de navigation pour certaines catégories de navires.

En ce qui concerne la participation à l'exercice des compétences de l'État, qui fera l'objet d'une demande d'extension, il convient de rappeler que, lorsque la collectivité se situe dans ce cadre, elle est entièrement sous le contrôle de l'État.

Elle est même sous double contrôle : celui de l'État, qui peut s'opposer à la proposition de la collectivité, y compris en opportunité, et celui du Parlement, sans la ratification duquel les dispositions de l'acte ne peuvent entrer en vigueur. Ce processus, qui vaut aujourd'hui pour les sanctions pénales, serait étendu aux autres domaines, bien sûr si les amendements proposés en ce sens étaient adoptés.

Cette participation se distingue donc d'un transfert de compétence, en plaçant la collectivité sous tutelle de l'État. C'est un aspect fondamental, car cela signifie que, dans ces conditions, la collectivité ne peut mettre en œuvre aucun projet qui ne recueillerait tant l'approbation de l'État que celle du Parlement.

La collectivité demande que la participation soit étendue au domaine de la protection et de la fiscalité sociales. Mes chers collègues, je mesure à quel point il s'agit d'un domaine lourd de symbolique. J'ai aussi conscience de l'image véhiculée par d'autres collectivités d'outre-mer en cette matière.

Toutefois, je tiens à rappeler que cette disposition a été introduite après délibération de la collectivité de Saint-Barthélemy, qui exprime la volonté de se placer sous la tutelle de l'État, tout en souhaitant disposer d'une organisation du système de protection sociale qui lui soit propre. C'est d'ailleurs le cas pour l'ensemble des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution. Nous ne demandons donc pas un régime spécifique, puisque les autres collectivités, à l'exception de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, bénéficient déjà d'une telle possibilité.

Il ne s'agit par conséquent en aucun cas d'un transfert de compétence, qui laisse la collectivité libre de fixer les règles sous réserve de leur légalité. Le risque évoqué tout à l'heure n'existe donc pas.

Je dois aussi souligner que l'intention de Saint-Barthélemy de participer aux compétences de l'État en matière de protection sociale est connue, puisqu'elle a fait l'objet d'une proposition de loi, dont vous faisiez état tout à l'heure, madame la ministre, et que j'avais moi-même déposée sur le bureau du Sénat. La collectivité ne souhaite pas décider unilatéralement des règles.

On sait donc d'ores et déjà qu'elle n'entend pas se soustraire à la solidarité nationale. Elle propose à cet effet la création d'une taxe de solidarité, ce qui fait que Saint-Barthélemy serait ainsi la seule collectivité d'outre-mer à participer à la solidarité nationale avec une telle taxe.

Enfin, un amendement concernera la procédure elle-même, afin de pallier, je l'ai dit tout à l'heure, les difficultés rencontrées pour l'entrée en vigueur des dispositions

adoptées, en raison de décrets pris dans des délais anormalement longs. Ce sera aussi l'occasion de clarifier la possibilité pour le Parlement d'adopter « directement » des dispositions ayant fait l'objet d'une divergence d'interprétation.

**M. le président.** L'amendement n° 11, présenté par M. Delebarre et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Michel Delebarre.

**M. Michel Delebarre.** Cet amendement, que je présente au nom du groupe socialiste, vise à supprimer l'article 4. Or M. Magras a déposé un amendement n° 5 rectifié, en quelque sorte un amendement de repli, qui vise à permettre à la collectivité de réglementer et de réguler seulement l'activité de location de véhicules terrestres à moteur.

Je suis prêt à voter l'amendement de M. Magras, mais encore faut-il que l'amendement n° 11 ne soit pas adopté.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Monsieur Delebarre, votre amendement vise à supprimer l'article 4.

Comme vous l'avez signalé, notre collègue Michel Magras a déposé un amendement n° 5 rectifié visant à restreindre le champ d'application de l'article 4 à la seule location de véhicules terrestres à moteur, amendement en faveur duquel la commission s'est unanimement prononcée.

Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, sur l'île de Saint-Barthélemy circulent un nombre important de véhicules – plus de 11 000 –, alors qu'elle ne compte que 9 200 habitants.

L'amendement de M. Magras semble répondre à votre préoccupation, mon cher collègue.

**M. Michel Delebarre.** Mais il ne viendra pas en débat si l'amendement n° 11 est adopté.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Il faut donc retirer l'amendement n° 11.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Je comprends le souci de limiter le nombre de véhicules en circulation compte tenu de la petite taille de Saint-Barthélemy, et ce afin de préserver les paysages ou de s'épargner de trop grandes difficultés pour se débarrasser des épaves de voitures.

Pour autant, la volonté de réglementer simplement le nombre de véhicules de location ne me semble pas totalement cohérente avec le souhait de voir se développer le tourisme.

Face à ces préoccupations contradictoires, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Monsieur Magras, plutôt que de mettre aux voix dès à présent l'amendement n° 11 de M. Delebarre, dont l'adoption aurait pour effet de rendre sans objet le vôtre, je propose que vous présentiez celui-ci maintenant.

Il s'agit de l'amendement n° 5 rectifié, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougein, Mandelli et Pierre, qui est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 10° Location de véhicules terrestres à moteur. »

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur Magras.

**M. Michel Magras.** Il est d'abord exact de considérer que la collectivité dispose des moyens lui permettant de réglementer le nombre des véhicules autorisés à circuler. En effet, celle-ci est compétente en matière de circulation routière et de transport routier. Mais le problème qui se pose, et qu'il s'agit de régler, va au-delà de la simple circulation des véhicules.

Comme je l'ai rappelé, ainsi que le rapporteur, Saint-Barthélemy fait vingt-quatre kilomètres carrés, ce qui suppose une gestion d'un espace qui n'est pas extensible alors que la population augmente et que l'activité économique s'y développe.

Dans ces conditions, au-delà de la circulation, se pose la problématique du stockage, du stationnement. Par exemple, afin d'éviter une prolifération du stationnement sauvage, qui d'ailleurs peut être dangereux quand on connaît la topographie de l'île, le code de l'urbanisme rend obligatoire un emplacement de stationnement pour toute construction d'une habitation.

Aujourd'hui, l'île compte plus de 11 000 véhicules pour une population de 9 200 habitants. L'activité de location de voitures doit être regardée du point de vue de l'espace qu'elle occupe.

Réguler l'activité par le biais de la compétence circulation serait inopérant, car il est notamment impossible de limiter le nombre de voitures autorisées à la location pour contenir le nombre de véhicules en circulation sur l'île.

Cela reviendrait à imposer aux professionnels de la location de plafonner leur activité commerciale. Chacun en mesure les implications. Le droit du commerce n'est pas de notre compétence.

En revanche, en ayant compétence pour réguler la profession, la collectivité pourrait en limiter le développement, notamment en fixant les conditions pour l'ouverture d'un commerce de location de voitures.

Elle pourrait par exemple conditionner l'autorisation d'ouvrir un tel commerce à l'obligation de disposer d'un nombre de places de stationnement égal au nombre de véhicules en location.

Les possibilités de stationnement étant par nature restreintes sur l'île, cela permettrait de réguler naturellement le développement de l'activité.

Sans doute cela vous surprendra-t-il, sur une petite île, l'enjeu n'est pas de créer du développement, mais de le maîtriser, car l'encourager peut conduire rapidement à l'asphyxie. C'est dans ce sens que la collectivité souhaite pouvoir réguler l'activité commerciale.

J'ai bien compris que, dans sa rédaction initiale, l'article 4 portait sur des sujets – par exemple le commerce international – sur lesquels nous n'avions pas mené une réflexion suffisamment approfondie.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement de repli. À défaut de pouvoir limiter la vente, l'importation et l'exportation de véhicules, nous souhaiterions au moins avoir le droit d'agir sur les sociétés de location de voitures.

Cette activité, qui compte sans doute parmi les plus prospères sur l'île, est également celle sur laquelle s'exerce la pression la plus forte en matière de défiscalisation. Il faut que vous le sachiez, mes chers collègues !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 5 rectifié ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Comme je l'ai dit voilà quelques instants, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement n° 5 rectifié, et elle sollicite le retrait de l'amendement n° 11.

**M. Michel Delebarre.** Cela va dans le bon sens !

**M. le président.** Monsieur Delebarre, l'amendement n° 11 est-il maintenu ?

**M. Michel Delebarre.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 11 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 rectifié ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Sagesse.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4, modifié.

*(L'article 4 est adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 4

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié *bis*, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Pierre, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Mandelli, Karoutchi et Nougéin, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au 3° du I de l'article L.O. 6214-3 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « immatriculation des navires ; », sont insérés les mots : « carte et titre de navigation des navires de plaisance à usage personnel non soumis à francisation ou de moins de vingt-quatre mètres ; ».

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** L'immatriculation des navires est inscrite au titre des compétences qui ont été transférées à la collectivité par sa loi statutaire.

À ce titre, Saint-Barthélemy dispose de ses propres lettres affectées à l'immatriculation des navires.

Or, en l'absence de compétence pour délivrer la carte de circulation des navires, l'immatriculation est une compétence « incomplète » au regard de l'objectif de simplification des formalités pour les plaisanciers. Alors qu'elles devaient être simplifiées, en l'état, les formalités ont en réalité été alourdies.

Concrètement, pour un navire de plus de sept mètres, un plaisancier voulant s'immatriculer à Saint-Barthélemy a trois interlocuteurs administratifs : les douanes pour la francisation, la collectivité pour l'immatriculation et la direction de la mer de Guadeloupe pour le titre de navigation.

Dans le cas d'un navire de moins de sept mètres, il devrait s'adresser aux deux derniers, la francisation n'étant pas obligatoire pour les bateaux de moins de sept mètres, eu égard aux eaux sur lesquelles ces bateaux peuvent naviguer.

Comme dans d'autres domaines, viendront s'ajouter des délais de traitement allant jusqu'à six mois, voire plus.

C'est pourquoi, en l'absence de service déconcentré sur le territoire de Saint-Barthélemy, la volonté est de créer un quartier des affaires maritimes – nous avons déjà délibéré sur ce point – afin que seule la francisation, qui est une compétence régaliennne, ait à être effectuée auprès de la direction des douanes.

L'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales lui permettant de fixer des règles en matière de sécurité maritime sous le contrôle de l'État, la collectivité a adopté un acte constituant la première étape de la création de son registre d'immatriculation des navires.

Mais, puisqu'elle n'est pas compétente pour délivrer les cartes de circulation, l'acte est bloqué au stade de l'approbation par décret, l'administration considérant que la carte de navigation est un titre de sécurité qui échappe à la compétence sécurité de la collectivité.

À travers cet amendement, nous proposons donc de simplifier la procédure en étendant la compétence de la collectivité à la sécurité et à la délivrance de la carte de circulation pour les navires non soumis à francisation ou pour ceux de moins de vingt-quatre mètres.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Cet amendement vise à préciser la compétence de la collectivité de Saint-Barthélemy en matière de navires, car elle entre en concurrence avec celle de l'État.

Le sujet est relativement précis puisqu'il porte sur la « sécurité et carte de circulation des navires de plaisance à usage personnel de moins de vingt-quatre mètres non soumis à francisation ».

Faute d'informations permettant de trancher cette question, la commission s'en remet à l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Nous comprenons très bien les raisons qui ont motivé le dépôt de cet amendement. Une fois de plus, monsieur Magras, vous soulignez les délais excessifs pour répondre aux demandes. C'est un problème que nous étudierons de près avec la direction générale des outre-mer, afin que l'on puisse remédier à cette situation qui n'est pas satisfaisante.

Néanmoins, cet amendement soulève une difficulté. L'État est compétent en matière de francisation des navires, de délivrance des titres de navigation et de sécurité maritime. Or l'acte de francisation et le titre de navigation se matérialisent par un seul document. Par conséquent, si l'on peut transférer la compétence s'agissant de la délivrance du titre de navigation – à condition d'en prévoir les modalités –, il n'est pas possible de faire de même avec l'acte de francisation. Afin de pouvoir vous donner satisfaction, il faudrait envisager l'hypothèse que soient délivrés des titres de navigation à des navires non francisés, ce qui nous semble juridiquement impossible.

En outre, il s'agit d'une compétence régaliennne de l'État.

Malheureusement, le Gouvernement ne peut vous suivre et il émet donc un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Delebarre, pour explication de vote.

**M. Michel Delebarre.** L'avantage avec M. Magras, c'est que nous visitons des contrées que nous ne connaissons pas.

En lisant sa proposition de transférer à la collectivité la compétence pour délivrer des cartes et titres de navigation pour des navires de vingt-quatre mètres, je dois avouer sincèrement que j'en suis resté ébahi !

Je ne suis pas très favorable à ce que cette compétence soit décentralisée. Vingt-quatre mètres, ce n'est pas rien pour un navire ! Et vu la clientèle qu'adore, à juste titre pour des raisons économiques, M. Magras, sa prochaine demande portera sur les navires de cent douze mètres ! Ainsi, il aura compétence sur les gros yachts.

D'après les conversations que j'ai eues avec lui, j'ai cru comprendre que notre collègue se satisferait de fixer ce seuil à sept mètres, cela lui permettant de régler ses problèmes. Aussi, madame la ministre, si M. Magras acceptait de modifier sa proposition dans un sens plus raisonnable, le Gouvernement ne pourrait-il pas revoir sa position ?

**M. le président.** La parole est à M. Michel Magras, pour explication de vote.

**M. Michel Magras.** D'abord, pourquoi ces seuils de sept mètres et de vingt-quatre mètres ? Ces longueurs constituent des paliers fixés par la loi nationale. En deçà d'une longueur de sept mètres, un bateau n'a pas à être francisé parce qu'il ne peut naviguer que dans les eaux intérieures, sur lesquelles la loi donne déjà une compétence à la collectivité en matière de sécurité.

Par ailleurs, la francisation d'un navire – autrement dit, lui donner la nationalité française – est un acte régalien que l'État ne peut pas transférer ; ce sont les douanes qui en sont chargées et nous ne demandons pas le transfert de cette compétence.

Depuis 2011, j'ai participé à plusieurs réunions avec les services des douanes au cours desquelles a été évoqué le projet de dématérialiser cette procédure de francisation. Cela signifie que les services des douanes, même situés à Paris ou à Saint-Malo, pourraient, une fois les documents reçus, instruire les dossiers et, si les critères sont respectés, décider de délivrer l'acte de francisation.

La délivrance d'une carte de circulation et de navigation implique l'obéissance à un certain nombre de critères de sécurité, tant pour le bateau lui-même que pour le matériel embarqué au titre de la sécurité. La liste est contrôlée par les inspecteurs, qui vérifient que l'ensemble du matériel exigé est à bord et que toutes les règles sont respectées.

Cela étant dit, nous ne souhaitons pas assurer à la place de l'État la sécurité en mer, puisque ce dernier dispose à cet effet de services compétents, avec des moyens autrement plus importants que ceux qui pourraient être mis en place par une petite collectivité.

Par conséquent, aujourd'hui, le contrôle est effectué en collaboration entre nos services et ceux de la direction de la mer. À la limite, si l'on me donnait par convention le droit de travailler avec ces services pour la procédure de contrôle et de délivrance de la carte de navigation, ce serait déjà pour moi une satisfaction.

J'en viens à la proposition de M. Delebarre de nous accorder les bateaux de moins de sept mètres : cela permettrait au propriétaire d'un petit navire d'obtenir très rapidement l'immatriculation de son bateau par la collectivité, sans qu'il attende six mois avant que la direction de la mer lui renvoie un droit de naviguer, après vérification, à bord, des bouées de sauvetage et du respect des normes de construction européennes.

Aujourd'hui, tous les bateaux, même quand ils sont fabriqués aux États-Unis – les Américains savent conquérir le marché européen –, sont aux normes européennes. De surcroît, un certain nombre d'agences, dans la Caraïbe, viennent les certifier, même si cela coûte cher. Je pourrais même vous donner le prix, car c'est une activité commerciale.

**M. Michel Delebarre.** Ici, vous pouvez tout dire ! (*Sourires.*)

**M. Michel Magras.** Un simple contrôle destiné à vérifier la conformité du bateau aux normes est facturé 1 700 euros...

**M. Michel Delebarre.** Eh bien !

**M. Michel Magras.** ... par des inspecteurs qualifiés, assermentés et agréés pour exercer cette profession à titre privé.

Si vous réduisiez le dispositif aux petits bateaux de sept mètres, je considérerais que ma demande est à moitié satisfaite. Je suis donc prêt à modifier mon amendement en ce sens, si vous allez dans cette direction.

**M. Michel Delebarre.** Telle est la sagesse de l'assemblée !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Il y a l'objectif visé par l'amendement, mais un certain nombre de vérifications doivent être effectuées.

Monsieur le sénateur, ma position ne peut pas varier aujourd'hui, je peux néanmoins d'ores et déjà vous assurer que nous allons examiner de nouveau la question durant la navette avec les services compétents, afin de trouver une solution susceptible de vous donner satisfaction, au moins partiellement.

**Mme Christiane Kammermann.** Dommage !

**M. Michel Delebarre.** Que fait-on ? On suspend ? (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Magras, pour explication de vote.

**M. Michel Magras.** J'entends bien les propos de Mme la ministre. Toutefois, s'agissant d'une proposition de loi organique, je ne sais pas si cette disposition devrait être réintroduite à l'Assemblée nationale au cours de la navette et si, la procédure accélérée n'ayant pas été engagée, le texte fera l'objet d'une deuxième lecture et, éventuellement, d'une commission mixte paritaire. N'étant pas suffisamment spécialiste en la matière, je ne peux vous dire précisément comment l'examen de ce texte va se dérouler.

Je crains que l'Assemblée nationale n'introduise une disposition que le Sénat n'aurait pas envisagée. Pour ma part, je serais tenté de proposer à mes collègues d'adopter mon amendement modifié afin qu'il concerne les seuls bateaux de moins de sept mètres, quitte à ce que cette disposition soit supprimée à l'Assemblée nationale si elle n'est pas conforme à la réglementation.

Quoi qu'il en soit, madame la ministre, je suis prêt à poursuivre la discussion avec les services de la direction de la mer et de la direction nationale des douanes, en souhaitant que vos services continuent à piloter et arbitrer, comme ils l'ont fait depuis 2011.

**M. le président.** Monsieur Magras, rectifiez-vous votre amendement ?

**M. Michel Magras.** Oui, monsieur le président, je le rectifie, afin qu'il vise à insérer les mots « carte et titre de navigation des navires de plaisance à usage personnel non soumis à francisation ; »

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 1 rectifié *ter*, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Pierre, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Mandelli, Karoutchi et Nougéin, et ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au 3° du I de l'article L.O. 6214-3 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « immatriculation des navires ; », sont insérés les mots : « carte et titre de navigation des navires de plaisance à usage personnel non soumis à francisation ; ».

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** La commission s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Même à sept mètres, je m'en tiens à la même position. Nous retravaillerons sur le sujet ultérieurement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *ter*.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi organique, après l'article 4.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 4 rectifié, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougéin, Mandelli et Pierre, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L.O. 6214-5 est ainsi rédigé :

« Art. L.O. 6214-5. – Dans les conditions prévues à l'article L.O. 6251-3, la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice des compétences qui relèvent de l'État en matière de :

« 1° Droit pénal en vue de la répression des infractions aux règles qu'elle fixe dans les matières mentionnées à l'article L.O. 6214-3 ;

« 2° Police et de sécurité maritime ;

« 3° Recherche et constatation des infractions aux règles qu'elle fixe dans les matières mentionnées à l'article L.O. 6214-3 ;

« 4° Entrée et séjour des étrangers, à l'exception du droit d'asile, de l'éloignement, des étrangers et de la circulation des citoyens de l'Union européenne. » ;

2° Le premier alinéa du I de l'article L.O. 6251-3 est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Le conseil territorial est habilité, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques, à adopter des actes dans le domaine :

« 1° Du droit pénal. Ces actes doivent respecter la classification des contraventions et délits. Les peines qu'ils instituent ne peuvent excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements en vigueur ;

« 2° De la recherche et de la constatation des infractions aux règles que la collectivité fixe dans les matières mentionnées à l'article L.O. 6214-3. Les règles prévues pour les fonctionnaires et agents de la collectivité et des établissements publics sont fixées dans les mêmes limites et conditions que celles prévues par la loi pour les agents de l'État n'ayant pas la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ;

« 3° De l'entrée et du séjour des étrangers, à l'exception de l'exercice du droit d'asile, de l'éloignement des étrangers et de la circulation des citoyens de l'Union européenne. »

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Cet amendement vise à reprendre les *b* et *c* de l'article 2 en prévoyant une réécriture des articles L. O. 6214-5 et L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales.

La première partie de l'amendement fixe la liste des domaines dans lesquels la collectivité est habilitée par la loi à participer à l'exercice des compétences de l'État, qui sont étendus à la recherche et à la constatation des infractions ainsi qu'à l'entrée et au séjour des étrangers.

La seconde partie, quant à elle, fixe les conditions et les limites dans lesquelles la collectivité participe à l'exercice de ces compétences.

S'agissant de la recherche et de la constatation des infractions, cette nouvelle rédaction comble donc les insuffisances du dispositif initialement examiné par la commission des lois. Ce dernier prévoyait en effet la possibilité, pour les actes, de contenir des dispositions relatives à la recherche et à la constatation des infractions en omettant d'habiliter la collectivité à les fixer.

La participation à ce domaine de compétence est une forme sinon de continuité, du moins de cohérence avec la possibilité de fixer elle-même des sanctions pénales. Elle vise aussi à garantir l'effectivité des règles fixées par la collectivité.

Pour ce qui est de l'entrée et du séjour des étrangers, la procédure est de même respectée.

Sur le fond, l'opportunité de l'extension se justifie par le caractère touristique de l'île, qui peut motiver des mesures destinées à favoriser l'entrée de ressortissants de pays constituant une importante clientèle pour les professionnels du tourisme de l'île.

Elle est aussi justifiée par la compétence de la collectivité en matière d'accès au travail des étrangers, qui pourrait proposer à l'État des dispositions de coordination afin de rendre effective la compétence en matière d'accès au travail des étrangers et mieux prévenir son contournement.

Chacun sait l'enjeu que constitue l'immigration sur une île, pour des raisons non seulement de sécurité mais aussi de garantie de la cohésion sociale.

Certes, la collectivité est consultée, comme le relève à juste titre M. le rapporteur, sur la réglementation du contrôle de l'entrée et du séjour des étrangers et la délivrance des titres. Toutefois, M. le rapporteur n'ignore pas que la portée d'un avis sur un projet de loi n'est pas la même que celle d'une participation aux compétences de l'État, je l'ai dit voilà quelques instants.

Pour être concret, dans l'avis rendu sur le projet de loi relatif au droit des étrangers, le conseil exécutif a souhaité que les titres de séjour délivrés par la préfecture déléguée soient territorialisés, d'une part, Saint-Martin et, d'autre part, Saint-Barthélemy.

Cet avis n'a pas été pris en compte et n'a pas davantage été suivi d'un dialogue avec l'État afin qu'il prenne en compte cette demande d'adaptation sous une autre forme.

Enfin, l'adoption de cet amendement conduirait à opérer à Saint-Barthélemy la même répartition des compétences qu'en Polynésie française en ce qui concerne l'entrée et le séjour et l'accès au travail des étrangers. Cet amendement s'inspire en effet de l'article 31 de la loi organique portant statut de la Polynésie française.

Par ailleurs, la seconde partie de l'amendement vise à soumettre l'entrée en vigueur des actes pris dans le cadre de la participation aux compétences de l'État à la procédure de contrôle par décret – tendant soit à l'approbation totale ou partielle, soit au refus d'approbation –, puis de ratification par la loi. Telle est la garantie que nous souhaitons apporter.

Dans tous les cas, l'État n'est en aucun cas dessaisi de sa compétence.

**M. le président.** L'amendement n° 6 rectifié *ter*, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougein et Pierre, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L.O.6214-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les conditions prévues au premier alinéa, la collectivité peut participer à l'exercice des compétences qui relèvent de l'État en matière de protection sociale, allocations familiales, retraites et assurance chômage, y compris en matière de cotisations sociales et autres prélèvements destinés au financement de la protection sociale. » ;

2° L'article L.O.6251-3 est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« III. – Dans les conditions prévues au I, le conseil territorial est habilité à adopter des actes en matière de protection sociale, allocations familiales, retraites et assurance chômage, y compris en matière de cotisations sociales et autres prélèvements destinés au financement de la protection sociale. Ces actes ne peuvent avoir pour effet de réduire les garanties accordées dans ces domaines sur le territoire national. »

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Cet amendement prévoit une réécriture de l'article 5 initial de la proposition de loi, supprimé par la commission.

Son objet est bien de permettre la création d'une caisse de prévoyance sociale locale, mais en l'inscrivant dans le cadre de la participation de la collectivité à l'exercice des compétences de l'État.

En effet, je le précise, la collectivité ne souhaite pas exercer la compétence intégralement, mais simplement disposer, comme les autres collectivités d'outre-mer, d'une organisation de son régime de protection sociale adaptée, comme l'autorise l'article 74 de la Constitution.

Bien que la commission des lois ne se soit pas prononcée sur le fond, il n'en demeure pas moins que cette disposition soulève une question de principe.

La volonté de créer une caisse procède d'abord de la nécessité de rapprocher un service public fondamental en faisant prévaloir la logique de rapprochement sur l'approche comptable de la mutualisation.

À Saint-Barthélemy, si un assuré souhaite rencontrer le représentant de la caisse de sécurité sociale, il lui faut attendre que celui-ci se déplace pour effectuer sa permanence hebdomadaire, qui, au moment où je vous parle, n'a pas été assurée depuis six mois. La seule présence physique est aujourd'hui assurée par un agent mis à disposition par la collectivité, qui ne peut que collecter des documents sans pouvoir accéder aux réseaux afin de les traiter.

Saint-Barthélemy est donc confrontée aux mêmes problématiques d'éloignement du service public que les zones rurales métropolitaines, à cela près que le service public de la protection sociale et des allocations familiales est géré par une administration située à 250 kilomètres par la mer.

Les auteurs de cet amendement entendent donc apporter une réponse à la question concrète de l'accès au service public.

Par ailleurs, la gestion distante explique sans doute également le taux de reste à recouvrer soulevé par l'Observatoire régional de la santé de Guadeloupe, l'ORSAG, qui souligne dans son rapport un taux de reste à recouvrer qui atteint 27 % au titre de l'exercice 2011. Selon lui, ce taux s'explique par le fait que de nombreuses entreprises quittent l'île sans signaler leur départ à la Caisse générale de sécurité sociale de Guadeloupe, qui continue d'appeler les cotisations. C'est, là encore, un point qui pourrait être amélioré avec une gestion de proximité. La collectivité dispose en effet de la possibilité de contrôler, par le biais de la contribution forfaitaire annuelle des entreprises. L'intérêt fiscal consiste, pour nous, à connaître les entreprises déclarées sur le territoire. Or certaines d'entre elles, notamment celles qui sont soumises au registre du commerce et des sociétés, le RCS, nous sont encore inconnues.

En outre, du point de vue juridique cette fois, la collectivité souhaite se placer sous la tutelle de l'État en n'exerçant pas elle-même la compétence. Ce serait donc une participation laissant à l'État et au Parlement la possibilité de s'opposer à des orientations de la collectivité qui leur sembleraient inopportunes ou contraires au droit.

Au titre des conditions de cette participation, le dispositif prévoit à cet égard que la collectivité ne pourrait proposer une modification ou adaptation des règles en ce domaine qui conduiraient à des garanties moindres que celles qui sont accordées sur le territoire national.

La participation se justifie d'autant plus que c'est la collectivité, et non plus l'État, qui garantirait les éventuels déficits de la caisse – en cas de déficit, c'est donc la collectivité qui paierait. Si l'architecture d'ores et déjà définie s'inspire de celle de Saint-Pierre-et-Miquelon, c'est un point sur lequel elle s'en écarte.

Quant à la participation en matière de fiscalité sociale, il faut y voir le moyen d'aboutir à un niveau de charges équivalent à l'application du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, à Saint-Barthélemy. Les cotisations y sont alignées sur le droit national, mais, alors que le CICE engendrera une baisse de charges de 9 % à 12 % partout ailleurs dans les DOM, il n'est pas prévu à ce jour de mécanisme d'abaissement des charges pour les collectivités d'outre-mer – le CICE vise donc à remplacer une baisse des charges outre-mer, mais il emporte les mêmes effets.

Or les entreprises de Saint-Barthélemy sont soumises au double défi de la concurrence des îles dont les coûts de main-d'œuvre plus faibles qu'à Saint-Barthélemy sont de surcroît atténués par leur appartenance à la zone dollar.

Ce projet répond donc à un impératif social et économique et apporte, je le crois, toutes les garanties de préservation du niveau de protection sociale de la population de Saint-Barthélemy. Nous garantissons à la population tous les droits tels qu'ils existent au niveau national.

*(Mme Françoise Cartron remplace M. Thierry Foucaud au fauteuil de la présidence.)*

**PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON**  
**vice-présidente**

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** L'amendement n° 4 rectifié vise à rétablir, sous une autre forme, une partie de l'article 2, qui a été supprimé par la commission des lois pour deux raisons.

Tout d'abord, le Gouvernement a été habilité par l'article 3 de la loi du 15 novembre 2013 à adapter et étendre à Saint-Barthélemy les règles concernant la recherche et la constatation des infractions pénales par les agents locaux. Cette habilitation court jusqu'au 15 mai 2015. À cet égard, la commission souhaiterait que le Gouvernement indique à notre assemblée l'état d'avancement de la rédaction de cette ordonnance.

Ensuite, la commission a estimé, même si elle a conscience des particularités de l'île, que la mesure proposée au sujet de l'entrée et du séjour des étrangers extérieurs à l'Union européenne ne favoriserait pas la clarté de la répartition des compétences. Une solution administrative, émanant des services de l'État, serait plus pertinente.

Voilà pourquoi la commission a émis un avis défavorable.

L'amendement n° 6 rectifié *ter* tend à permettre à la collectivité de Saint-Barthélemy de participer à la compétence de l'État en matière de protection sociale, sans que cette compé-

tence lui soit pour autant transférée. Le but est de préparer la mise en œuvre d'un régime de sécurité sociale jugé plus adapté à la situation économique de l'île.

Les dispositions de cet amendement diffèrent de celles de l'article 5, supprimé par la commission, et soulèvent plusieurs questions quant au fonctionnement d'un régime spécial de sécurité sociale. Sans doute le Gouvernement pourra-t-il détailler ces enjeux financiers et sociaux.

À cet égard, il est possible de comparer la situation de Saint-Barthélemy avec celle des autres collectivités d'outre-mer ou de la Nouvelle-Calédonie. Je précise toutefois que certaines de ces collectivités disposent d'un régime de sécurité sociale propre, dans la mesure où elles exercent la compétence en matière de sécurité sociale. Or, je le répète, ce n'est pas le cas de Saint-Barthélemy. D'ailleurs, cet amendement ne tend pas à revenir sur cette situation.

Mme Assassi l'a souligné il y a quelques instants, ces diverses propositions, appuyées sur le bon sens, font écho à des situations concrètes, à des problèmes vécus. C'est donc au terme de débats au cours desquels les aspects pratiques que vous avez mentionnés, monsieur Magras, ont été pris en compte que la commission a émis un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Monsieur Magras, vous vous efforcez de trouver un moyen terme pour pallier les inconvénients liés à l'éloignement, tout en sachant que la collectivité de Saint-Barthélemy ne veut pas assumer seule cette compétence. La solution que vous proposez reste donc un peu boiteuse. Mieux vaut continuer à travailler sur cette question.

Une chose est sûre : toutes les remarques que vous formulez au sujet des dysfonctionnements résultant de l'éloignement doivent être transmises dans les plus brefs délais à Mme Touraine et à la préfecture. Cette situation ne peut pas durer !

Les dispositions que vous proposez s'inspirent des systèmes en vigueur en Polynésie ou dans d'autres territoires ultramarins, alors même que, dans ces cas, la compétence a généralement été transférée. Je comprends l'idée qui sous-tend vos propositions, mais ces dernières ne me semblent pas encore mûres.

Pour répondre à votre question, monsieur le rapporteur, j'indique à la Haute Assemblée que l'ordonnance est en cours de rédaction.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Delebarre, pour explication de vote.

**M. Michel Delebarre.** J'ai cru comprendre que, à travers ces amendements, M. Magras souhaitait avant tout ouvrir le débat et favoriser, à l'avenir, la recherche d'une solution.

À cet égard, je suis du même avis que M. le rapporteur : M. Magras a reçu les garanties qu'il souhaitait quant à la forme des travaux à venir et à la manière dont ils se dérouleront. Sur le fond, il est difficile de lui donner satisfaction avant que les conséquences et les modalités de mise en œuvre des dispositions qu'il propose ne soient examinées en détail.

Voilà pourquoi, compte tenu des déclarations de M. le rapporteur et de Mme la ministre, un retrait de ces amendements me semblerait préférable...

**Mme Éliane Assassi.** Mais qui est le rapporteur ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Karine Claireaux, pour explication de vote.

**Mme Karine Claireaux.** Mes chers collègues, je comprends les différents arguments invoqués. Toutefois, je soutiens Michel Magras, dans la mesure où il soulève une problématique essentielle. Tout ce qui a trait au social se révèle bien souvent ingérable outre-mer.

En la matière, un rattachement administratif à une autre collectivité ne me semble pas supportable. Cette méthode est à tout le moins insatisfaisante : une gestion administrative à distance est déplorable, toutes les petites collectivités qui dépendent d'une collectivité voisine vous le diront.

Je le souligne, à l'instar de M. le rapporteur et de Mme la ministre, il faut très vite trouver une solution pour avancer sur ce dossier. Tout ce qui concerne les habitants de Saint-Barthélemy doit être traité à Saint-Barthélemy !

**Mme Éliane Assassi.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jérôme Bignon, pour explication de vote.

**M. Jérôme Bignon.** Je suis entièrement d'accord avec l'argumentation développée par Mme Claireaux et, à mon tour, je souhaite soutenir M. Magras.

Si un service doit être proche des gens, c'est bien la sécurité sociale ! Nous, sénateurs, n'avons que cinquante mètres à parcourir en sortant de cet hémicycle pour trouver notre organisme de sécurité sociale. Nous ne pouvons pas nous plaindre d'un manque de proximité... Lorsqu'il faut faire 250 kilomètres et que, de surcroît, cette distance est formée par la mer, la situation est tout autre !

Qu'ils résident à Saint-Barthélemy ou dans la Somme, nos compatriotes ne cessent d'exiger plus de proximité. Relisons attentivement les travaux préparatoires à la loi constitutionnelle de 2003 et ceux qu'a suscités sa mise en œuvre en 2007, pour les collectivités ultramarines, au rang desquelles Saint-Barthélemy : il s'agissait précisément de donner à ces collectivités la capacité de gérer elles-mêmes l'essentiel des questions touchant à leur vie quotidienne. Il va de soi que ces mesures ne remettent pas en cause les compétences régaliennes de l'État.

Madame la ministre, j'entends bien vos propos et je ne mets nullement en doute votre bonne foi, mais on a déjà du mal à assurer des services de proximité en métropole, qu'il s'agisse du permis de conduire ou des certificats d'urbanisme – autant de démarches qui font la vie quotidienne de nos concitoyens ! Dans mon département, certains maires doivent faire jusqu'à soixante-dix kilomètres pour rencontrer les fonctionnaires de la DDTM, la direction départementale des territoires et de la mer, afin d'obtenir un permis de construire. Comment les administrés peuvent-ils croire au principe de proximité ?

Je vous connais de longue date, je peux témoigner de votre bonne volonté et je sais que vous êtes animée du désir de bien faire. Néanmoins, vous le savez bien, les problèmes de sécurité sociale qui ont conduit M. Magras à déposer son amendement ne seront pas résolus facilement. Le contexte actuel est connu de tous. Il n'y a pas de raison qu'on le juge bon dans un certain nombre de domaines et mauvais dans d'autres. Ces problèmes très concrets ne peuvent être résolus en un instant.

M. le président du Sénat l'a souligné clairement, et ce constat a été rappelé sur toutes les travées de cet hémicycle, le dialogue entre l'Assemblée nationale et le Sénat est destiné à faire avancer les choses. C'est un mode d'élaboration de solutions intelligentes. Si, au cours de la navette parlementaire, une solution est mise au point sur ce sujet, l'Assemblée nationale aura toujours le temps de supprimer ces dispositions.

Enfin, vous nous dites que l'ordonnance est en cours de rédaction. Or la période d'habilitation est sur le point de s'achever – sauf erreur de ma part, son terme est fixé au mois de mai prochain. Sur quelles dispositions portent les travaux en cours et à quel stade la rédaction en est-elle ? Est-on en train de réécrire l'article 1<sup>er</sup>, l'article 2 ? Où en sont les réunions interministérielles sur ce sujet ? Il nous faut des détails ! Ne risque-t-on pas de perdre le bénéfice de cette ordonnance ?

Je le répète, je ne mets nullement en cause votre bonne foi. Je sais simplement qu'il peut y avoir un grand écart entre ce que l'on veut et ce que l'on fait. Voilà pourquoi je suis tenté de suggérer au Sénat d'exercer une amicale pression sur le Gouvernement en adoptant les amendements de M. Magras. Si ladite ordonnance est achevée avant la fin de la navette, cette disposition deviendra sans objet, voilà tout !

Ce débat peut sembler superflu. Toutefois, compte tenu du flou dans lequel nous nous trouvons, il me semble préférable de procéder ainsi. Nous ne rédigerons pas de sitôt une nouvelle loi organique portant sur le statut de Saint-Barthélemy : profitons-en !

**Mme la présidente.** Monsieur Magras, les amendements n<sup>os</sup> 4 rectifié et 6 rectifié *ter* sont-ils maintenus ?

**M. Michel Magras.** Madame la ministre, chers collègues, vous me placez dans une situation extrêmement délicate...

**M. Michel Delebarre.** Vous vous y êtes mis vous-même, cher collègue !

**M. Michel Magras.** En effet, je ne comprends pas très bien pourquoi ces deux amendements ont été appelés en discussion commune. L'amendement n<sup>o</sup> 4 rectifié tend à rétablir des dispositions qui figuraient à l'origine à l'article 2. Quant à l'amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié *ter*, il tend à rétablir des dispositions qui figuraient à l'origine à l'article 5.

**Mme Éliane Assassi.** Nous l'avons bien compris !

**M. Michel Magras.** M. le rapporteur, Mme la ministre, M. Delebarre et Mme Assassi m'ont opposé que les dispositions que je propose *via* l'amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié *ter* n'étaient pas de nature organique. C'est là un argument de poids. Je peux concevoir qu'il vaille mieux renvoyer ces dispositions à un futur projet de loi simple. Toutefois, il est clair que nous allons devoir trouver une solution, pour que les habitants de Saint-Barthélemy bénéficient des mêmes droits que tous leurs concitoyens, conformément à la loi et à la Constitution. À nos yeux, tel n'est pas encore le cas. Nous ne sommes pas traités comme les autres, que ce soit en tant que citoyens français ou en tant que collectivité autonome.

À l'inverse, avec l'amendement n<sup>o</sup> 4 rectifié, dont j'ai supprimé la première partie pour que l'État ne soit pas dessaisi de ses compétences, je suggère simplement de laisser le Parlement délibérer lorsque l'État ne s'est pas prononcé dans un délai suffisant.

Il est question d'ordonnances ; de tels textes ne peuvent porter que sur des mesures déjà adoptées. La collectivité de Saint-Barthélemy a été créée il y a un peu plus de sept ans.

Pour certains de ses champs de compétence, comme le logement, l'habitation, elle n'a pas encore écrit ses propres normes. En conséquence, les règles nationales sont toujours en application. Aussi, de nouveaux cas de sanction pour non-respect se présenteront à l'avenir. Va-t-on continuer à procéder par voie d'ordonnances ?

Voilà pourquoi – je vous l'avoue –, je suis embarrassé. Je peux concevoir de retirer l'amendement n° 6 rectifié *ter*, mais je comprends moins bien que l'on me demande de retirer l'amendement n° 4 rectifié.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Philippe Bas**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Monsieur Magras, j'en conviens tout à fait, vous soulevez une question d'une très grande complexité. Aussi la préoccupation que vous exprimez est-elle, à mon sens, très légitime.

À ce stade, et sans fermer la moindre porte, je relève plusieurs types de difficultés.

Les dispositions de l'amendement n° 6 rectifié *ter* posent un problème d'ordre juridique. Il s'agit de l'articulation des compétences respectives de la collectivité de Saint-Barthélemy et de l'État. Au fond, les actes prévus au 2° de votre amendement ne pouvant entrer en vigueur autrement qu'en vertu d'une décision de l'État, je crains fort que ces dispositions ne se résument à des coups d'épée dans l'eau. En mon for intérieur, je me demande si l'on ne pourrait pas construire un système réellement efficace, en ménageant un petit temps de réflexion. Or la construction d'un système efficace exige la résolution d'un certain nombre de questions. C'est peut-être pourquoi vous n'avez pu atteindre ce résultat immédiatement. Au reste, ces questions relèvent plus de la commission des affaires sociales que de la commission des lois.

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre.* C'est vrai !

**M. Philippe Bas**, *président de la commission des lois.* Saint-Barthélemy est proche de Saint-Martin et de la Guadeloupe et, comme vous l'avez rappelé, une partie des ayants droit résidant à Saint-Barthélemy vit en fait en dehors de l'île. Le champ d'application d'une caisse de sécurité sociale, s'agissant des ressortissants qui y seraient affiliés et des ayants droit, est donc assez difficile à déterminer. La situation est très différente à Saint-Pierre-et-Miquelon, qui est plus éloignée d'autres collectivités françaises. Telle est la première question.

Se pose également la question du champ d'action de la caisse de sécurité sociale.

La sécurité sociale traite les prestations d'assurance maladie, les indemnités en cas d'accident du travail, les pensions de retraite de base et les prestations familiales. L'assurance chômage appartient à un autre régime, un régime paritaire : le contenu est déterminé par une convention nationale, signée par les partenaires sociaux, qui doit recevoir, avant son entrée en vigueur, un agrément de l'État. Il est par conséquent assez difficile de concevoir une caisse de sécurité sociale qui prenne en charge à la fois la sécurité sociale et l'indemnisation du chômage. Je dis que c'est difficile, mais pas impossible de bâtir un système aussi original. Pour ma part, je suis, en général, partisan de la différenciation si elle est nécessaire du fait des particularités d'un territoire.

Je l'ai indiqué au début de mon intervention, je ne ferme nullement la porte à des évolutions, mais celle que vous proposez soulève, convenez-en, des questions très délicates. De mon point de vue, celles-ci ne peuvent être résolues seulement par des actes élaborés par le territoire, qui seraient ensuite validés par l'État selon la procédure que vous instituez. Je préférerais qu'on élabore ce système d'un commun accord, sans forcément passer par ce travail au niveau local. Cela suppose naturellement que le Gouvernement nous confirme, par la voix de Mme la ministre, sa disponibilité pour travailler avec vous et les élus du territoire à l'élaboration d'un dispositif qui tienne vraiment la route, pour employer une expression familière.

J'ai le sentiment que l'amendement tel qu'il est rédigé fait droit à une préoccupation, mais n'apporte pas de réponse opérationnelle. Même s'il était adopté, il ne résoudrait rien le problème que vous soulevez. C'est la raison pour laquelle la commission des lois a émis un avis défavorable. Il s'agit cependant d'un avis techniquement défavorable, si je puis dire, car la commission n'est pas, par principe, opposée à l'évolution que vous souhaitez.

Si, je le répète, Mme la ministre veut bien nous confirmer la disponibilité et, mieux encore, le souhait du Gouvernement d'avancer sur cette question en travaillant en commun avec vous et les élus du territoire à la mise en place d'un dispositif et si son intervention vous convainc, peut-être pourriez-vous, mon cher collègue, retirer votre amendement ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme George Pau-Langevin**, *ministre.* Monsieur Magras, vous cherchez une solution à un problème qui, je le comprends, vous préoccupe, celui de la création d'une caisse locale, afin que les habitants de Saint-Barthélemy puissent accéder, dans des conditions normales, aux services fournis par la sécurité sociale. Vous vous demandez par ailleurs si cette disposition a sa place dans une loi organique.

Outre le fait que nous allons continuer à travailler sur cette question, je vous propose de modifier votre amendement pour demander un rapport, dans un délai qui reste à fixer, sur la possibilité de modifier l'exercice des compétences de la collectivité de Saint-Barthélemy en matière de protection sociale et d'allocations familiales. Cela permettrait de ne pas faire disparaître votre proposition du texte – vous vous demandiez ce qu'il en adviendrait durant la navette – et de matérialiser le travail commun que nous devons faire en la matière.

Telle est la solution que je vous propose.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Mathieu Darnaud**, *rapporteur.* Je veux simplement préciser à notre collègue que ce texte ne fait pas l'objet d'une procédure accélérée. Il y aura donc deux lectures dans chaque assemblée.

Par ailleurs, si les deux amendements sont en discussion commune, c'est parce qu'ils portent sur les mêmes articles du code général des collectivités territoriales. Toutefois, ils ne sont pas liés et peuvent être retirés individuellement.

**Mme la présidente.** Monsieur Magras, que décidez-vous ?

**M. Michel Magras.** Je me pose de nombreuses questions.

Sauf erreur de ma part, monsieur le rapporteur, on ne peut introduire en deuxième lecture des dispositions qui n'aient été débattues en première lecture... En tout cas, j'ai bien compris que les deux amendements ne sont pas liés et que l'on peut adopter l'un et pas l'autre.

En toute sincérité – j'ai toujours été très franc dans mon propos –, après avoir entendu les interventions de mes collègues Michel Delebarre et Éliane Assassi, ainsi que la sage position du président de la commission des lois, je tiens à dire que je ne saurais profiter de la majorité à laquelle j'appartiens pour faire adopter un texte qui serait, par la suite, rejeté par l'Assemblée nationale. Aussi, pour obtenir l'unanimité sur cette proposition de loi organique au sein de la Haute Assemblée, ce qui pourrait influencer sur la position de l'Assemblée nationale et du Gouvernement, je suis prêt à retirer mes amendements.

Au demeurant, permettez-moi de vous dire, madame la ministre, que le Conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy s'est déjà saisi de cette question. Une mission a été confiée à un ancien haut fonctionnaire, qui a déjà rendu son rapport sur la faisabilité de ce projet, le nombre de postes, le coût, le fonctionnement, y compris dans les secteurs évoqués par le président Bas. Nous ne nous sommes donc pas lancés à la légère. Nous ne proposons pas un processus dont nous ne sommes pas certains qu'il puisse aller jusqu'à son terme.

Quoi qu'il en soit, si mes collègues de la majorité gouvernementale et de la majorité sénatoriale m'accordent leur soutien, je retirerai ces amendements, qui nous auront permis d'avoir un beau débat. Je me félicite des échanges que nous avons eus, et je suis heureux de constater que mes collègues ont été progressivement sensibilisés aux réalités qui sont les nôtres.

Je vous le promets, il n'y a aucune intention cachée dans ces amendements. Je souhaite simplement régler les problèmes auxquels est confrontée la population de Saint-Barthélemy. J'espère que notre proposition ne restera pas lettre morte.

**Mme la présidente.** Les amendements n<sup>os</sup> 4 rectifié et 6 rectifié *ter* sont retirés.

Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 8 rectifié, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougéin, Mandelli et Pierre, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le cinquième alinéa du I de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Nonobstant les dispositions prévues au quatrième alinéa du présent I, en l'absence de transmission du projet de décret dans le délai prévu au deuxième alinéa du présent I, le projet ou la proposition d'acte entre en vigueur après ratification par la loi, y compris lorsque l'acte intervient dans le domaine du règlement. »

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Si vous me le permettez, madame la présidente, je présenterai en même temps l'amendement n<sup>o</sup> 9 rectifié, car ces deux amendements ont le même objet et ne se distinguent que sur un point.

Ces amendements visent à réduire les délais d'adoption du décret d'approbation prévu au I de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales pour les sanctions pénales. En effet, les délais constatés sont tous supérieurs à un an. Les injonctions au Gouvernement étant plus symboliques qu'efficaces, il est apparu qu'une solution pouvait être trouvée en clarifiant le pouvoir d'adoption des actes établis par la collectivité directement par le Parlement, qui exercerait de ce fait le contrôle de l'État.

Ces deux amendements prévoient que le Parlement peut ratifier les délibérations lorsque le Gouvernement ne respecte pas le délai imparti de deux mois – je reconnais, madame la ministre, que vous devez consulter d'autres ministères – pour matérialiser son contrôle. J'ai déjà recouru à cette méthode pour le code des contributions et le code de l'urbanisme, car les dispositions visées prévoyaient peu de sanctions. En revanche, il n'est pas possible de faire de même pour le code de l'environnement. Pour modifier ce pavé important, comprenant de nombreuses sanctions, il faut consulter plusieurs ministères. Nos propositions n'ayant jamais abouti, il a fallu procéder par ordonnance : la partie législative a été validée, mais la partie réglementaire ne l'a toujours pas été.

L'expérience montre que la lecture de ce pouvoir varie selon les gouvernements. C'est pourquoi il convient d'apporter ces précisions.

L'amendement n<sup>o</sup> 8 rectifié, qui va plus loin que l'amendement n<sup>o</sup> 9 rectifié, s'inspire du statut de la Polynésie française : le Parlement serait autorisé à valider les dispositions à caractère réglementaire.

L'amendement n<sup>o</sup> 9 rectifié ne mentionne pas les actes réglementaires, car, nous le savons tous, mes chers collègues, le règlement relève de l'exécutif et non pas du Parlement.

J'ai bien conscience qu'il s'agit là d'une innovation, mais la marge de créativité qui m'est laissée est plus que faible...

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 9 rectifié, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougéin, Mandelli et Pierre, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le cinquième alinéa du I de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Nonobstant les dispositions prévues au quatrième alinéa du présent I, en l'absence de transmission du projet de décret dans le délai prévu mentionné au deuxième alinéa du présent I, le projet ou la proposition d'acte entre en vigueur après ratification par la loi. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Le sous-amendement n<sup>o</sup> 14 rectifié, présenté par M. Darnaud, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Amendement n<sup>o</sup> 9 rectifié, alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« En l'absence de publication d'un décret d'approbation ou de refus d'approbation dans un délai de trois mois à compter de la transmission prévue au deuxième alinéa, la loi peut approuver totalement ou partiellement une proposition ou un projet d'acte intervenant dans le domaine de la loi. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter le sous-amendement n° 14 rectifié et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 8 rectifié et 9 rectifié.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Tout le monde reconnaît qu'il y a là un véritable sujet.

Les amendements n° 8 rectifié et 9 rectifié modifient la procédure d'approbation des actes proposés par la collectivité de Saint-Barthélemy lorsqu'elle participe à une compétence de l'État. Contrairement à l'article 2, que notre commission a supprimé, ces amendements ne reprennent pas l'idée d'une approbation tacite.

Actuellement, le projet d'acte est soumis au Gouvernement, qui l'approuve – totalement ou partiellement – ou le rejette. En cas d'approbation, le décret doit être ratifié par le Parlement s'il intervient dans le domaine législatif.

Avec cette construction « à double étage », le Parlement ne peut se prononcer si le Gouvernement ne publie pas le décret ou s'il le publie avec des mois de retard, ce qui a été jusqu'à présent la règle, au mépris des délais fixés par la loi organique, ainsi que l'a évoqué notre collègue Michel Magras. Cette situation est d'autant plus paradoxale que les mesures à approuver incombent au législateur et que le Parlement pourrait les adopter de sa propre initiative selon la procédure législative ordinaire.

Aux termes de ces amendements, le Parlement peut statuer sur le projet d'acte à l'expiration du délai imparti au Gouvernement pour préparer un projet de décret.

L'amendement n° 9 rectifié est conforme à l'article 74 de la Constitution et à la position de notre commission : le contrôle de l'État demeure effectif, car l'approbation reste expresse. En outre, pour les matières où le législateur est compétent en vertu de la Constitution, notamment de l'article 34, l'inertie gouvernementale n'empêcherait plus le Parlement de se prononcer.

Le sous-amendement n° 14 rectifié prévoit un délai de trois mois au cours duquel le Parlement pourrait directement approuver ou non les propositions ou projets d'acte relevant de sa compétence à compter de la transmission de la proposition ou du projet d'acte au Gouvernement. En effet, l'amendement n° 9 rectifié se réfère à l'absence de transmission d'un projet de décret au Premier ministre. Or cette circonstance relève du travail interne du Gouvernement et ne fait pas l'objet d'une publicité permettant de déterminer avec certitude l'expiration du délai. En outre, il est précisé que l'approbation directe du législateur peut être totale ou partielle, comme c'est actuellement prévu pour le décret.

En conséquence, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 9 rectifié, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 14 rectifié, et un avis défavorable sur l'amendement n° 8 rectifié.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Le sous-amendement n° 14 rectifié tel qu'il est proposé par la commission est de nature à donner satisfaction à tout le monde. Aussi le Gouvernement est-il prêt à l'accepter.

**M. Michel Magras.** Je retire l'amendement n° 8 rectifié, madame la présidente !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 8 rectifié est retiré.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 14 rectifié.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié, modifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 4.

#### **Article 5** **(Supprimé)**

#### **Article 6**

À la fin du 3° du I de l'article L.O. 6214-4 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , par analogie avec les règles applicables en Guadeloupe » sont supprimés.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 12, présenté par M. Delebarre et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Michel Delebarre.

**M. Michel Delebarre.** L'article 5 ayant été supprimé, je propose que l'article 6 subisse le même sort. Je pense en effet que ces deux articles sont liés.

**Mme Éliane Assassi.** Eh oui !

**M. Michel Delebarre.** Cela ne nous empêchera pas de poursuivre le débat sur la caisse que souhaite mettre en place M. Magras.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** La suppression de l'article 5 par la commission n'implique pas forcément celle de l'article 6. En effet, l'article 5 visait à instituer un régime de sécurité sociale propre à Saint-Barthélemy, tandis que l'article 6 met fin à l'obligation prévue par la loi organique d'imposer le même niveau de prélèvements sociaux à Saint-Barthélemy qu'en Guadeloupe.

La commission demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, son avis sera défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Compte tenu de ce qui a été décidé précédemment concernant la sécurité sociale, il me semblerait cohérent de retirer cet amendement. À défaut, le Gouvernement y sera défavorable.

**Mme la présidente.** Monsieur Delebarre, l'amendement n° 12 est-il maintenu ?

**M. Michel Delebarre.** Pardonnez-moi, madame la présidente, mais je suis un peu perdu. L'atterrissage est difficile ! Il faut dire que la piste est très courte à Saint-Barthélemy... *(Rires.)*

**Mme la présidente.** Et manifestement les vents sont contraires ! *(Sourires.)*

La parole est à M. Michel Magras, pour explication de vote.

**M. Michel Magras.** Je suis d'accord avec M. Delebarre : cet article, qui visait à ne plus faire référence à la Guadeloupe, avait son intérêt si l'article 5 avait été adopté.

Il faut savoir dans quelles conditions cette portion de phrase a été inscrite dans la loi. Nous étions une commune de la Guadeloupe ; lorsque nous nous en sommes détachés pour acquérir un statut particulier, le législateur a souhaité continuer à faire bénéficier Saint-Barthélemy des avantages dont jouissaient les départements d'outre-mer, en particulier celui auquel nous étions précédemment rattachés. Disons-le clairement, cela se traduisait par des abattements.

Dès lors que nous disposons de notre propre système de fonctionnement, nous ne demandons plus d'abattements à personne. J'ai bien entendu les avis de la commission et du Gouvernement, mais, dans un souci de cohérence, je considère que M. Delebarre a raison de proposer la suppression de l'article 6, afin que le texte reste dans l'état où il se trouvait auparavant. Selon mon analyse, mais je peux me tromper, l'article 6 va de pair avec l'article 5. Si le Parlement ne s'est pas accordé sur un changement de règle, ne la changeons ni d'un côté ni de l'autre.

**M. Michel Delebarre.** Mon amendement avait pour objet d'empêcher M. Magras de réaliser ce qu'il avait l'intention de faire. Comme il en est d'accord, je le retire.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 12 est retiré.

Je mets aux voix l'article 6.

*(L'article 6 est adopté.)*

## CHAPITRE II

### FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DE LA COLLECTIVITÉ

#### Article 7

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le second alinéa de l'article L.O. 6252-10 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ③ « Il peut, par délégation du conseil territorial, être chargé pour la durée de son mandat d'intenter au nom de la collectivité les actions en justice ou de défendre la collectivité dans les actions intentées contre elle, dans les cas définis par le conseil territorial. Il rend compte à la plus proche réunion du conseil territorial de l'exercice de cette compétence.
- ④ « Il peut faire tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance. » ;
- ⑤ 2° Après la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L.O. 6252-3 du code général des collectivités territoriales, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ⑥ « En l'absence ou en cas d'empêchement des vice-présidents, il peut déléguer, dans les mêmes conditions, une partie de ses fonctions à des conseillers territoriaux dès lors que les membres du conseil exécutif sont titulaires d'une délégation. » – *(Adopté.)*

#### Article 8 *(Supprimé)*

#### Article 9

- ① L'article L.O. 6253-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L.O. 6253-9.* – Le conseil exécutif ne peut délibérer si la majorité absolue des membres le composant n'est présente.
- ③ « Toutefois, si au jour fixé par la convocation, le conseil exécutif ne se réunit pas en nombre suffisant pour délibérer, la réunion se tient de plein droit trois jours plus tard et les délibérations sont alors valables quel que soit le nombre des présents.
- ④ « Un membre du conseil exécutif empêché d'assister à une réunion peut donner délégation de vote, pour cette réunion, à un autre membre du conseil exécutif. Un membre du conseil ne peut recevoir qu'une seule délégation.
- ⑤ « Les décisions du conseil exécutif sont prises à la majorité des membres le composant. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.
- ⑥ « Les décisions du conseil exécutif sont signées par le président. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 3 rectifié, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougéin, Mandelli et Pierre, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Compléter cet alinéa par les mots :

et contresignées par les membres du conseil exécutif chargés de leur exécution

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Il s'agit d'un amendement de précision.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Cet amendement est cohérent avec le texte adopté par la commission. L'avis est donc favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Favorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 9, modifié.

*(L'article 9 est adopté.)*

#### Article 10 *(Non modifié)*

L'article L.O. 6221-24 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 13, présenté par M. Delebarre et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Michel Delebarre.

**M. Michel Delebarre.** Comme je l'ai fait remarquer à plusieurs reprises dans mon intervention, il existe une relation étrange entre M. Magras et les rapports.

On ne fait pas les rapports, parce qu'on a laissé passer le temps, parce qu'on ne dispose pas du personnel... D'ailleurs, cela vaut aussi bien pour la collectivité que pour les représentants de l'État. Au bout d'un moment – ici, sept ans –, constatant que les rapports n'ont pas été faits, on décide qu'il faut supprimer les dispositions qui les imposent. Voilà la logique à laquelle je veux m'opposer !

Les collectivités territoriales continentales, monsieur Magras, ont, elles aussi, un tas de rapports à préparer. Grâce à vous, j'ai compris comment il fallait faire pour ne plus les faire ! Pourtant, il faut bien que l'on conserve des comptes rendus et des rapports. C'est peut-être fatigant, casse-pieds, mais on ne peut pas décider comme ça qu'ils ne sont plus nécessaires.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Je vais me livrer à un plaidoyer pour la collectivité de Saint-Barthélemy, qui va atténuer les propos de notre collègue Michel Delebarre.

Lorsque votre prédécesseur, madame la ministre, a interpellé les collectivités pour qu'elles réfléchissent à l'évolution de leur statut, une seule a répondu : Saint-Barthélemy. Voilà la preuve que cette collectivité produit des rapports !

Après des échanges au sein de la commission, il nous est apparu que, après huit années de pratique institutionnelle, cet exercice n'a pas prouvé son utilité, d'autant qu'existent de nombreuses autres occasions de débattre de la situation de la collectivité : débat d'orientation budgétaire et examen du budget primitif, examen du compte administratif ou encore questions orales.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Il nous semble que, même si la rédaction de ce genre de rapports peut apparaître comme un *pensum*, ceux-ci sont utiles pour la démocratie. On peut préparer des rapports plus courts, plus simples, mais le Gouvernement souhaite que ce rapport demeure, car il s'agit d'une obligation qui s'impose à toute collectivité.

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Magras, pour explication de vote.

**M. Michel Magras.** Je ne pense pas me tromper en affirmant ici, au Sénat, qu'il n'existe pas une collectivité de France du même niveau que la mienne qui fournisse autant de rapports sur la situation, les choix politiques et le fonctionnement de la collectivité. Si l'on me prouve le contraire, je rectifierai mon propos en séance publique !

À partir de clichés, on prétend que Saint-Barthélemy refuse de rédiger des rapports. J'ai pourtant indiqué précédemment à Mme la ministre que nous étions en avance dans le domaine social. Dans tous les domaines, des rapports existent : rapports de l'Observatoire régional de la santé de Guadeloupe, du Conseil économique, social et culturel, de la collectivité... Quelqu'un a d'ailleurs fait référence au rapport de M. Seners. Faites-moi confiance, depuis ce rapport, des dizaines d'autres ont été présentés, qui vont dans le même sens quant aux réalités de Saint-Barthélemy.

Concernant le fonctionnement de la collectivité, le conseil exécutif se réunit chaque semaine, les actes de ses séances sont publiés et affichés partout, la presse en rend compte, les citoyens sont en mesure de tout vérifier. Nous disposons d'un recueil des actes administratifs, nous tenons des débats d'orientation budgétaire, nous votons notre budget, nous débattons des comptes administratifs. Il existe donc de nombreuses possibilités, sur un territoire de vingt kilomètres carrés – vingt-cinq en comptant les îlets – rassemblant 9 000 habitants, offertes aux citoyens pour contrôler l'exécution des délibérations. Cela se fait continuellement, et je n'ai jamais entendu un citoyen contester l'exécution d'une délibération de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Reste que cette collectivité exerce une multitude de fonctions. Si elle devait produire un rapport distribué à tous, qui sera stocké dans une armoire et que personne ne lira, puisque tout le monde en connaît le contenu, cela créerait des frais supplémentaires. Il faudrait affecter du personnel à cette tâche et faire appel à des systèmes de reprographie. À Saint-Barthélemy, on n'imprime pas sur place, ou avec un coût important. Cela nous placerait donc dans une situation délicate.

Nous ne souhaitons pas déroger à la transparence. Nous rendons déjà compte ! Voilà pourquoi je ne soutiendrai pas cet amendement et j'invite mes collègues à défendre l'article qui vise à supprimer ce rapport.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 10.

*(L'article 10 est adopté.)*

### CHAPITRE III

#### INFORMATION DU CONSEIL TERRITORIAL *(Division et intitulé supprimés)*

#### Article 11

- ① L'article L.O. 6221-22 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Art. L.O. 6221-22. – Douze jours francs au moins avant la réunion du conseil territorial, le président adresse aux conseillers territoriaux et aux membres du conseil économique, social et culturel les projets de délibération tels qu'arrêtés par le conseil exécutif ainsi qu'un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises.
- ③ « Sans préjudice des dispositions de l'article L. O. 6221-20, en cas d'urgence, le délai prévu au premier alinéa peut être abrégé par le président sans pouvoir être inférieur à un jour franc.
- ④ « Le président rend compte dès l'ouverture de la séance du conseil territorial, qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 7 rectifié *bis*, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougéin, Mandelli et Pierre, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« S'il y a lieu, le président adresse également aux conseillers territoriaux l'avis rendu par le conseil économique, social, culturel et environnemental.

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Cet amendement se justifie par son texte même.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Avis favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 11, modifié.

*(L'article 11 est adopté.)*

#### CHAPITRE IV

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,  
CULTUREL ET ENVIRONNEMENTAL  
*(Division et intitulé supprimés)*

#### Article additionnel avant l'article 12

**Mme la présidente.** L'amendement n° 2 rectifié *bis*, présenté par MM. Magras, Milon, Bignon, Karoutchi, Bizet, del Picchia et D. Robert, Mme Deromedi et MM. Laufoaulu, Fontaine, Grand, Nougéin, Mandelli et Pierre, est ainsi libellé :

Avant l'article 12

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la fin de l'intitulé du chapitre III du titre II du livre II de la sixième partie, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;  
2° À la fin de l'article L.O. 6220-1, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;

3° À la fin du premier alinéa, aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, au troisième alinéa, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa, à la première phrase de l'avant-dernier alinéa et à la fin du dernier alinéa de l'article L.O. 6223-1, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;

4° À la première phrase des premier et deuxième alinéas, au troisième alinéa, à la première phrase des trois derniers alinéas de l'article L.O. 6223-2, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;

5° Aux premier et second alinéas du I, au premier alinéa, à la fin du 1° et au 2° du II, au premier alinéa du IV et au V de l'article L.O. 6223-3, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental ».

La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Cet amendement vise à inscrire dans la loi l'extension du rôle du Conseil économique, social et culturel au domaine de l'environnement. Nous adaptons ainsi les dispositions prises au niveau national, même si la compétence nous a été transférée.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** Cette nouvelle dénomination est tout à fait logique : avis favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme George Pau-Langevin, ministre.** Favorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 12.

#### Article 12

- ① Le III de l'article L.O. 6223-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « III. – Il dispose pour donner son avis d'un délai :
- ③ « 1° Dans les cas prévus aux I et 2° du II, d'un mois, ramené à quinze jours en cas d'urgence déclarée par le président du conseil territorial ;
- ④ « 2° Dans le cas prévu au 1° du II, de douze jours francs, ramené à un jour franc en cas d'urgence déclarée par le président du conseil territorial.
- ⑤ « À l'expiration de ce délai, l'avis est réputé rendu ». – *(Adopté.)*

#### CHAPITRE V

COMPOSITION DE LA COMMISSION  
CONSULTATIVE D'ÉVALUATION DES CHARGES

#### Article 13 *(Non modifié)*

À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. O. 6271-6 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « et composée », sont insérés les mots : « à parité » et les mots : « , de la région et du département de la Guadeloupe » sont supprimés. – *(Adopté.)*

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique, je donne la parole à M. Michel Magras, pour explication de vote.

**M. Michel Magras.** Je tiens à remercier M. le rapporteur, dont je salue la qualité du travail, M. le président de la commission des lois, Mme la ministre et tous mes collègues

sénateurs. Je pense que le débat aura été particulièrement instructif pour celles et ceux qui ne connaissent pas Saint-Barthélemy.

Même si je regrette de ne pas toujours avoir été suivi, je suis heureux qu'un certain nombre de dispositions aient pu être adoptées et d'avoir entendu, tous bords confondus, que les problèmes que j'ai évoqués au nom de la collectivité sont réels et qu'il va bien falloir les régler.

Saint-Barthélemy est une collectivité bien ancrée dans la République française et sa population souhaiterait, dans bien des domaines, être traitée de la même façon que les autres citoyens français.

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission modifié, l'ensemble de la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 89 :

Nombre de votants .....	343
Nombre de suffrages exprimés .....	232
Pour l'adoption .....	232

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur diverses travées.)*

10

## MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Jacky Deromedi.

**Mme Jacky Deromedi.** Madame la présidente, lors du scrutin n° 88 sur la proposition de loi constitutionnelle visant à rétablir à sept ans la durée du mandat du Président de la République et à le rendre non renouvelable, M. Daniel Laurent a été déclaré votant contre, alors qu'il souhaitait voter pour.

**Mme la présidente.** Acte vous est donné de cette mise au point, ma chère collègue. Elle sera publiée au *Journal officiel* et figurera dans l'analyse politique du scrutin.

11

## SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**Mme la présidente.** Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat qu'il a été saisi le jeudi 29 janvier 2015, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante sénateurs, de la loi relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

Le texte de la saisine du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Thierry Foucaud.)*

## PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

12

## UNIVERSITÉ DES ANTILLES ET DE LA GUYANE

### Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014 modifiant le chapitre unique du titre VIII du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation relatif aux dispositions applicables à l'université des Antilles et de la Guyane pour y adapter le titre V de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche et les ordonnances n° 2008-1304 du 11 décembre 2008 et n° 2014-807 du 17 juillet 2014 modifiant la partie législative du code de l'éducation (projet n° 148, texte de la commission n° 226, rapport n° 225).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,** chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis particulièrement heureuse de vous présenter ce soir le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014. Ce texte constitue en effet l'aboutissement du processus créant l'université des Antilles.

Il n'est pas inutile, avant d'exposer les aspects plus techniques de ce projet de loi, de revenir sur l'histoire de l'université des Antilles.

La Martinique et la Guadeloupe ont une tradition universitaire ancienne et bien ancrée. Dès 1883, une école préparatoire de droit a été créée à Fort-de-France. Transformé en 1948 en institut d'études juridiques, politiques et économiques, cet établissement voit progressivement apparaître à ses côtés, en Martinique et en Guadeloupe, d'autres formations d'enseignement supérieur en lettres, en sciences et en santé. Il faut toutefois attendre 1970 et l'application de la loi du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur, dite « loi Edgar Faure », pour qu'un centre universitaire multidisciplinaire, commun aux Antilles et à la Guyane, soit créé. Cet établissement devient université de plein exercice en 1982 – l'université des Antilles et de la Guyane, ou UAG –, ce qui met fin à son rattachement historique à l'université de Bordeaux.

Tout au long de cette histoire, et particulièrement à partir des années 1970, les collectivités territoriales ont énormément investi pour accompagner cette montée en puissance de l'enseignement supérieur et de la recherche dans les Antilles. Les campus sont aujourd'hui particulièrement modernes et bien équipés. Ils offrent aux étudiants des conditions d'études très favorables. Toutefois, des difficultés de fonctionnement sont apparues à partir des années 1980. L'éloignement géographique et des désaccords sur la répartition des moyens et des compétences ont progressivement tendu les relations entre le pôle guyanais et les pôles antillais. J'ajoute que le contexte économique, démographique et géopolitique de la Guyane, très différent de celui des Antilles, a contribué à aggraver ces difficultés. L'historique de cette question a été fort bien documenté dans le rapport sénatorial d'information, rendu en avril 2014 par Mme Dominique Gillot et M. Michel Magras.

Dans ce contexte, les tensions ont culminé à l'automne 2013 avec le blocage du campus guyanais. La médiation que j'avais engagée pour sortir de ce conflit a abouti à un protocole d'accord, signé le 11 novembre 2013. Ce protocole prévoit diverses mesures, dont la principale est la création d'une université de Guyane de plein exercice, au plus tard pour la rentrée de 2016.

Je tiens ici à souligner que le Gouvernement a tenu ses engagements et qu'il est même allé plus vite que ce qui avait été prévu. En effet, le décret créant l'université de Guyane est paru le 30 juin 2014. Il a permis la création d'une université de plein exercice en Guyane au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Je salue les efforts des équipes, grâce auxquels cette création a pu être menée à bien dans un calendrier contraint. Cette réussite n'aurait pas été possible sans la participation de tous les acteurs concernés, notamment des pôles antillais de l'université dont la coopération avec la nouvelle université de Guyane a été exemplaire, dans un contexte pourtant sensible.

L'ordonnance qu'il vous est proposé de ratifier ce soir s'inscrit dans la suite de ces événements et prend acte de la création de l'université de Guyane. Toutefois, comme vous avez pu le constater, elle va bien au-delà d'un simple changement de périmètre de l'université. En dialogue constant avec les élus locaux et nationaux, ainsi qu'avec les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche – les présidents d'université, les recteurs, etc. –, le Gouvernement a souhaité que le cadre juridique qui s'appliquera à la nouvelle université des Antilles soit aussi adapté que possible aux spécificités locales.

L'ordonnance signée le 17 juillet 2014 par le Président de la République constitue donc un acte fort, qui réaffirme l'unité de l'université des Antilles, tout en conférant à ses pôles une très large autonomie. Encore une fois, le contenu de ce texte est le fruit de larges concertations avec les collectivités locales des Antilles et avec l'ensemble de la communauté universitaire. Il apporte à l'organisation de l'ancienne université des Antilles et de la Guyane des évolutions significatives.

Tout d'abord, l'ordonnance applique à l'université des Antilles les innovations résultant de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, dite « loi ESR ». Cette loi, il faut ici le rappeler, prévoyait la possibilité pour le Gouvernement d'adapter par ordonnance les dispositions législatives relatives à l'université des Antilles et, à cette époque encore, de la Guyane. Ainsi, comme dans les autres universités, un conseil académique se substitue désormais aux anciens conseil scientifique et conseil des études et de la vie universitaire.

Néanmoins, en raison des événements mentionnés précédemment, l'ordonnance a également tiré les conséquences de la prise d'autonomie du pôle guyanais. En s'appuyant notamment sur les avis exprimés par les acteurs locaux, trois principes ont inspiré sa rédaction : un principe de parité entre les pôles martiniquais et guadeloupéen ; un principe de large autonomie de ces pôles ; un principe d'alternance de la présidence de l'université.

S'agissant du principe de parité de représentation des pôles régionaux dans les instances de l'université, la disposition prise reflète l'égal engagement des communautés de l'enseignement supérieur et de la recherche de Martinique et de Guadeloupe dans leur université commune. Elle se traduit par l'égalité du nombre des représentants de ces deux pôles au sein des différentes instances de l'université.

S'agissant du principe d'autonomie, les pôles régionaux constituant l'université reçoivent une large capacité d'organisation administrative et pédagogique. À cet égard, l'ordonnance signée par le Président de la République prévoyait – c'est un point important sur lequel je reviendrai – l'élection des présidents de chacun des pôles, qui sont aussi vice-présidents de l'université, par le conseil de pôle.

S'agissant, enfin, du principe d'alternance, le mandat du président de l'université est porté à cinq ans, contre quatre ans dans les autres universités. En contrepartie, ce mandat n'est pas renouvelable. Cette règle vise à créer les conditions d'une alternance régulière à la tête de l'université, afin que la présidence soit exercée successivement par un représentant issu de chaque pôle. Je précise sur ce point que, contrairement aux demandes des deux pôles, il n'était pas possible de préciser plus avant les conditions de l'alternance. En effet, toute règle visant à rendre celle-ci obligatoire se serait heurtée au principe d'égalité devant le suffrage.

Cette ordonnance n'avait pu, essentiellement pour des raisons de calendrier, intégrer certaines dispositions nécessaires pour parachever le statut de l'université. Elle devait notamment être complétée afin de prendre acte du changement de sa dénomination en devenant officiellement « université des Antilles ». Par ailleurs, la composition de son conseil d'administration devait être amendée pour tenir compte du retrait des membres guyanais.

Les amendements adoptés par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication de votre assemblée ont permis de compléter utilement le texte sur ces différents points. J'observe toutefois que la commission a souhaité modifier les conditions d'élection des présidents de pôle initialement souhaitées par le Gouvernement et les élus des collectivités concernées. Alors que le texte du Gouvernement prévoyait que les présidents de pôle sont élus par les conseils de pôle, comme je l'ai indiqué précédemment, le texte adopté en commission tend à instaurer une élection simultanée du président de l'université et de ses vice-présidents dans le cadre d'un même « ticket ». Le détail de ces dispositions figure au 5° de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, visant à insérer dans le code de l'éducation un article L. 781-3-1.

Ces dispositions diffèrent très sensiblement de celles qui avaient été prévues par le Gouvernement et de la position exprimée par les élus des collectivités concernées. Dans une prise de position publique datée du 7 juillet 2014 et cosignée par les présidents des conseils régionaux et des conseils généraux de Martinique et de Guadeloupe, ces derniers ont expressément indiqué leur souhait de voir figurer dans le texte législatif le principe d'élection libre des vice-présidents par les conseils de pôle. C'est pourquoi je souhaite exprimer ici les réserves du Gouvernement sur les modifications apportées par votre assemblée à une disposition importante de l'ordonnance. Je ne doute pas que cette question fera l'objet de discussions complémentaires lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale.

En conclusion, je tiens à souligner que, dans un contexte difficile, la personne chargée de la médiation, Christian Forestier – chacun le connaît ici –, a fait preuve de l'engagement et de l'efficacité que l'on attendait d'elle. Je remercie également l'ensemble des sénateurs pour le soutien qu'ils ont apporté à ce texte.

Vous êtes tous convaincus, j'en suis certaine, qu'une université est le meilleur investissement pour l'avenir des territoires et de leur jeunesse que la nation puisse faire. C'est dans cet esprit de responsabilité et avec le souci de l'intérêt général que le Gouvernement souhaite l'adoption la plus rapide possible de ce projet de loi de ratification.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Groperrin,** *rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le sujet principal qui nous occupe aujourd'hui concerne la transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en une université des Antilles. Elle est rendue nécessaire depuis le départ du pôle universitaire guyanais, acté à la fin de 2013 par le Gouvernement, et qui s'est traduit par la création d'une université de la Guyane de plein exercice par un décret du 30 juillet 2014.

L'examen de ce projet de loi a été l'occasion d'un bel exercice au sein de notre commission. Il nous a permis, majorité et opposition, de travailler en bonne intelligence et dans un esprit de responsabilité partagée, dans l'intérêt supérieur de l'université dans cette région hautement stratégique pour notre pays. À cet égard, je tiens à adresser mes plus vifs remerciements à notre collègue Dominique Gillot, dont le travail inlassable en faveur du développement universitaire et scientifique dans les Antilles et en Guyane a été unanimement salué par les acteurs locaux. C'est donc

logiquement que le rapport d'information qu'elle a produit en avril 2014, en binôme avec notre collègue Michel Magras, a servi de base de travail à notre commission.

Notre souci premier et absolu a été de traduire dans le projet de loi les propositions formulées dans le sens d'une université des Antilles solide sur le plan institutionnel, cohérente sur le plan stratégique et pleinement fonctionnelle dans le cadre d'une autonomie renforcée de ses deux pôles guadeloupéen et martiniquais. L'enjeu est énorme, car il s'agit non seulement de faire de cette université le véritable fer de lance du développement des deux territoires antillais, mais aussi de préserver sa capacité à rayonner sur les espaces caribéen et latino-américain, en garantissant son attractivité tant auprès des étudiants qu'auprès des enseignants-chercheurs les plus renommés et en tirant pleinement profit des atouts exceptionnels de chacun de ses deux pôles.

L'université des Antilles, c'est plus de 11 000 étudiants, des formations complémentaires et communes organisées sur les deux territoires, et près d'une vingtaine de structures de recherche, dont certaines de rang international dans les domaines de l'environnement et du développement durable, de la santé et de l'épidémiologie ou encore de l'histoire des sociétés caribéennes. C'est cette belle université que nous voulons préserver et voir prospérer. C'est pourquoi la commission a veillé scrupuleusement, dans l'élaboration de son texte, à ce que ne soient pas répétées les erreurs du passé.

À la suite des troubles survenus à la rentrée universitaire de 2013 sur le pôle universitaire de la Guyane, le Gouvernement s'était engagé à créer une université guyanaise de plein exercice et à constituer, en conséquence, une université des Antilles qui succéderait à l'UAG. Toutefois, le champ de l'habilitation prévue par l'article 128 de la loi du 22 juillet 2013 se limitait à une adaptation d'une partie de ses dispositions à l'UAG, entité universitaire dont l'existence législative fait l'objet d'un chapitre spécifique au sein du code de l'éducation. Le Gouvernement n'était donc pas autorisé à modifier, dans le code de l'éducation, le périmètre de l'actuelle UAG et à lui substituer une université des Antilles. C'est pourquoi l'ordonnance du 17 juillet 2014 s'emploie à réformer le fonctionnement de l'UAG, qui continue juridiquement d'exister, dans le sens d'une autonomie renforcée de ses pôles universitaires non seulement antillais, mais aussi guyanais, bien que la composante guyanaise ait été convertie en université de plein exercice, désormais effective et opérationnelle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Il nous appartient donc de tenir compte, sur le plan juridique, de la décision du Gouvernement de créer une université des Antilles et une université de la Guyane, en amendant les articles du code de l'éducation résultant de l'ordonnance afin de prévoir que le nouveau fonctionnement universitaire déconcentré et décentralisé qu'elle institue est bien applicable à une université des Antilles fondée sur deux pôles, guadeloupéen et martiniquais, disposant de compétences propres.

L'ordonnance du 17 juillet 2014 a rénové la gouvernance de l'UAG afin de concilier l'unité stratégique de l'établissement et l'autonomie renforcée des pôles. Le président et le conseil d'administration sont ainsi chargés d'assurer la cohérence et l'équilibre entre les pôles universitaires régionaux. Pour leur part, les pôles sont dorénavant identifiés comme des regroupements de composantes, au sens de l'article L. 713-1 du code de l'éducation, pouvant disposer,

à ce titre, de compétences déléguées du conseil d'administration. Doté de statuts, chaque pôle disposera, en outre, d'un conseil de pôle nanti de compétences propres, à la fois délibératives et consultatives. Le vice-président du pôle disposera, lui aussi, de compétences propres : il sera ordonnateur des recettes et des dépenses du pôle, aura autorité sur les personnels et émettra un avis sur les affectations des personnels ingénieurs, administratifs, techniciens et ouvriers de service, dits IATOS.

L'ensemble de ces dispositions sont conformes aux préconisations du rapport d'information sénatorial Gillot-Magras.

Comme je l'ai dit en introduction, afin d'achever la transformation de l'UAG en université des Antilles, la commission de la culture a apporté des modifications au code de l'éducation auxquelles le Gouvernement ne pouvait procéder, en raison du champ limité de son habilitation. La commission a ainsi acté le fait que l'université des Antilles succède juridiquement à l'UAG en remplaçant, dans le code de l'éducation, toute référence à l'UAG par la mention « université des Antilles ». Il s'agit de préserver la continuité et la sécurité juridiques, puisque l'université des Antilles conservera la même personnalité juridique que l'UAG, dans toutes ses dimensions, aussi bien en sa qualité d'employeur et d'ordonnateur que dans la délivrance des diplômes.

Cette succession a supposé de réajuster la composition du conseil d'administration de la nouvelle université. Il nous a semblé indispensable de porter de deux à quatre sièges la représentation des personnels IATOS, qui occupent près de 40 % des emplois au sein de l'université. Nous avons ainsi rapproché la composition du conseil d'administration de l'université des Antilles du droit commun des universités, sans pour autant diminuer le nombre des personnalités extérieures, maintenu à dix, pour un nombre total de trente membres. En effet, il convient d'assurer la représentation des organismes de recherche présents en Guadeloupe et en Martinique, qui sont incontournables pour la structuration du développement de ces territoires.

La commission a souhaité clarifier les éléments constitutifs des pôles universitaires régionaux afin d'éviter toute confusion entre les services communs et généraux de l'université – relevant de l'administration générale de l'université –, dont une grande partie est installée au siège de l'université en Guadeloupe, et les services universitaires propres à chaque pôle universitaire. Elle a en outre veillé à ce que la transversalité des équipes de recherche de l'université soit préservée.

Notre commission a également tenu à mettre en œuvre la proposition n° 11 du rapport Gillot-Magras relative à la mise en place d'un « ticket » de trois candidats à la présidence et aux deux vice-présidences de pôle. Cette disposition est indispensable afin de garantir la cohérence stratégique et l'unité de l'établissement.

Soyons clairs : dans la configuration actuelle, avec des pôles aux compétences désormais considérables, si nous n'assurons pas la confiance entre la présidence et les deux vice-présidences, le nouvel établissement se dissoudra de lui-même en l'espace de seulement quelques années, compte tenu des forces centrifuges aujourd'hui à l'œuvre. Au travers de ce « ticket », les trois candidats devront démontrer la cohérence entre le projet global d'établissement porté par le président et les stratégies de développement de pôle défendues par les vice-présidents. De cette manière – c'est une première –, nous inscrivons la gouvernance de l'établissement dans une

logique de projet, conciliant l'intérêt supérieur de l'université et les objectifs légitimes de développement territorial des pôles.

Jusqu'ici, l'enjeu électoral dépassait très difficilement le simple périmètre du pôle. La désignation du président résultait le plus souvent d'un choix par défaut, après neutralisation de la concurrence entre les pôles, plutôt que d'une véritable volonté coopérative entre ces derniers. La configuration que nous vous proposons favorisera l'émergence de listes électorales axées sur la complémentarité entre des pôles autonomes contribuant chacun à un projet global d'établissement, plutôt que sur des listes uniquement centrées sur ces mêmes pôles.

Nous ne pouvions conserver en l'état le mode d'élection prévu par l'ordonnance du 17 juillet 2014, ce qui serait revenu à ne rien changer, à répéter les erreurs du passé qui ont miné l'unité de l'établissement et déjà conduit à la perte d'un de ses pôles. En effet, l'ordonnance ne fait que valider un schéma à l'œuvre depuis 2008 et qui a échoué : en pratique, les vice-présidents étaient déjà désignés par les conseils consultatifs de pôle, le président ne faisant aucune proposition réelle en la matière, la ratification de leur nomination par le conseil d'administration étant devenue purement formelle.

Or cette situation a précisément conduit à ce que certains vice-présidents de pôle s'opposent au président sur des questions stratégiques aussi déterminantes pour l'unité de l'établissement que le redéploiement de moyens entre composantes déficitaires et composantes mieux dotées. C'est d'ailleurs cette situation qui avait prévalu avant la scission du pôle universitaire de la Guyane, lequel s'était légitimement plaint de ne pas bénéficier des redéploiements promis. Autant dire que si nous n'agissons pas et que nous maintenons le risque d'une opposition systématique entre les vice-présidents de pôle et la présidence de l'université, alors même que les conseils de pôle se voient reconnaître des compétences considérables, cette université des Antilles sera morte dans l'œuf.

Le choix est clair : soit nous donnons une réelle chance à cette université de fonctionner dans une configuration fédérale en renforçant l'autonomie de ses pôles et en garantissant, en contrepartie, la cohérence stratégique entre la présidence et les vice-présidences de pôle ; soit nous ne tenons pas compte des erreurs du passé et laissons les clés à ceux qui ne souhaitent pas que cette université survive – soyez en sûrs, ils ne manqueront pas de la conduire à une nouvelle scission, cette fois définitive.

Persiste à l'heure actuelle en Guadeloupe un climat de défiance à l'égard de la présidence de l'université qui inquiète une bonne partie des personnels et des étudiants. Les tenants de la création d'une université de plein exercice en Guadeloupe maintiennent que l'égalité de traitement n'a pas été respectée dans la répartition des moyens entre pôles dans le budget provisoire. Or ce dernier prévoit d'affecter 58 % de la dotation de l'État au pôle Guadeloupe, lequel compte 55 % des inscrits, et 42 % au pôle Martinique, pour 45 % des inscrits. En comptabilisant les droits d'inscription, nous arrivons à une répartition de 53 % des ressources pour la Guadeloupe et 47 % pour la Martinique, qui dispose de plus de masters et de formations continues.

Le budget provisoire se fonde donc sur des équilibres anciens, mais que tout le monde se rassure : les nouveaux critères de répartition des moyens sont en cours de concertation avec les pôles ; ils seront appliqués dans le cadre du budget primitif courant mars 2015.

À l'heure où le paysage universitaire national se réorganise dans le sens de regroupements cohérents autour de projets partagés dans l'intérêt du développement des territoires, comment comprendre que l'on prenne le risque de voir une université des Antilles s'éteindre en l'espace de quelques années pour accoucher, en définitive, de deux universités de plein exercice à format réduit ? La Guadeloupe et la Martinique pâtissent d'ores et déjà d'une démographie atone et du départ d'un grand nombre de leurs bacheliers vers les universités métropolitaines et canadiennes. Ce mouvement s'accroîtra assurément à raison d'une université de la Guadeloupe et d'une université de la Martinique aux capacités de recherche et de coopération scientifiques fortement réduites.

Vous l'aurez compris, notre commission a fait le choix d'une université des Antilles solide, cohérente et pleinement opérationnelle, dans l'intérêt de la communauté étudiante, universitaire et scientifique. Je vous demande donc, mes chers collègues, de la suivre en ce sens. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, du groupe écologiste et du groupe socialiste, ainsi qu'au banc de la commission.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Dominique Gillot.

**Mme Dominique Gillot.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, à la suite des troubles survenus à la rentrée universitaire 2013-2014, Michel Magras et moi-même, rapporteurs de la mission d'information sur la situation et l'avenir du système universitaire aux Antilles et en Guyane, avons conclu à l'ardente nécessité de construire cet avenir à partir de trois clés : la territorialité, l'attractivité et la solidarité dans cette région de France stratégique pour le développement de la République, le rayonnement international de la francophonie et surtout l'attention et l'ambition que nous devons à notre jeunesse.

Depuis sa création, l'UAG est confrontée à un balancement permanent entre des logiques d'affirmation territoriale et une volonté partagée de coopération fonctionnelle dans le cadre d'un projet universitaire unitaire porteur d'ambition.

Lors de notre mission, nous avons constaté de graves dysfonctionnements sur fond de profond malaise identitaire, de rivalités et d'interprétations politiciennes qui traversent l'institution universitaire. Ces dysfonctionnements avaient déjà été signalés au cours de la dernière décennie par plusieurs rapports de la Cour des comptes et de l'IGAENR, l'Inspection de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

La focalisation systématique des enjeux universitaires sur des questions de postes et de moyens – notre rapporteur vient de nous en donner encore une illustration dont il a démontré l'inanité avec des arguments extrêmement précis –, quand ce n'était pas sur des questions de personnes, de contestation de leur origine, voire de leur parcours, a souvent entraîné l'incapacité des décideurs locaux et nationaux à soutenir des projets d'intérêt commun à même de défendre l'unité sur le plan universitaire.

Si l'on peut s'étonner de l'absence d'une prise de conscience plus précoce qui aurait dû conduire les pouvoirs publics à anticiper la gravité de la situation, nous

sommes aujourd'hui satisfaits de constater que des procédures disciplinaires et judiciaires sont en cours, l'une d'entre elles, concernant les irrégularités de gestion au sein d'un laboratoire, étant dépeçée à Toulouse.

Dans l'intérêt des étudiants et des personnels, la scission du pôle guyanais est apparue inévitable – vous l'avez dit, madame la secrétaire d'État – et s'est traduite rapidement dans l'ordonnance de juillet dernier. Il est maintenant indispensable de conforter l'université des Antilles, désormais indépendante de celle de la Guyane, et de faire émerger des politiques de formations mutualisées au bénéfice des deux régions, Martinique et Guadeloupe, concrétisant une stratégie universitaire délibérée au niveau du conseil d'administration, dans le cadre du plan régional des formations, et pilotée par chacun des pôles qui en assumeront toute la responsabilité de mise en œuvre.

Au début de la crise, à la rentrée de 2013, les revendications des étudiants et des syndicats étaient concrètes ; elles étaient relatives à l'offre de formation et aux conditions de vie étudiante. Les étudiants et syndicats dénonçaient aussi publiquement les malversations et coteries qui minaient le fonctionnement universitaire et créaient un climat délétère sur les campus.

Malgré les alertes antérieures, les mesures nécessaires n'ayant pas été prises, c'est dans la plus grande confusion, alimentée notamment par l'absence de perspectives globales et de nombreuses rivalités d'influence, que les tensions se sont exacerbées. Cette séquence douloureuse pour beaucoup d'acteurs locaux et déstabilisante pour les pouvoirs publics doit nous convaincre de porter une attention particulière aux raisonnements politiques, qui ne tiennent pas toujours compte, voire desservent, les exigences adaptées au développement de l'université. Il revient au sommet de l'État de privilégier des décisions conformes à l'intérêt général, à la cohérence stratégique de l'établissement et au droit commun de l'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Au nom de l'exigence de proximité, il ne faudrait pas qu'un mouvement continu de duplication des formations des composantes, poursuivi sur chacun des territoires, mette à mal les spécialisations pédagogiques et fonctionnelles de l'université ou l'offre universitaire pluridisciplinaire de chaque territoire.

Les propositions du rapport d'information, adoptées à l'unanimité le 16 avril 2014, ont largement inspiré, cela a été souligné plusieurs fois, l'ordonnance qui crée une université de Guyane de plein droit et une université des Antilles indépendante.

Durant toute cette période, écoulée dans un climat de grande défiance, de harcèlement et de violences verbales, il a fallu la ténacité, tout à fait remarquable et plusieurs fois saluée de la présidente de l'université pour réussir à surmonter les tensions liées à la scission et à la partition des moyens entre Antilles et Guyane. Il en faudra aussi, désormais, pour éviter les désordres entre les deux pôles de Martinique et de Guadeloupe, qui ne sont pourtant pas frères ennemis !

Les amendements adoptés par la commission dans le cadre de ce projet de loi devraient mettre un terme aux déstabilisations de la gouvernance et de l'administration.

Comme l'a rappelé Jacques Groperrin dans son rapport, la transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en une université de plein droit en Guyane et une université des Antilles à part entière préserve la cohérence territoriale et permet une coopération fructueuse, en particulier en matière de pédagogie et de recherche, le tout dans le respect de l'autonomie des pôles universitaires régionaux et sous la coordination du conseil d'administration. La commission a d'ailleurs souhaité élargir la composition dudit conseil d'administration, afin d'y garantir la représentation la plus juste des personnels de chacun des pôles de l'université.

Afin d'éviter de retomber dans les travers de l'ancien schéma de gouvernance, des dispositions sont prises pour que l'autonomie des pôles soit reconnue et effectivement garantie par des compétences propres, tout en veillant à l'unicité stratégique de l'établissement. C'est cette volonté d'unicité qui nous a conduits, avec le rapporteur, à déposer un amendement, adopté à l'unanimité par la commission, dont le dispositif reprend la proposition n° 11 de notre rapport d'information ; il tend en effet à ce que la désignation du président de l'université et celle des deux présidents de pôle fassent l'objet d'un même vote par le conseil d'administration. Il reviendra alors à chaque candidat au poste de président de l'université de présenter au conseil d'administration deux personnalités susceptibles d'assurer les fonctions de président de pôle, choisies parmi les représentants élus des enseignants-chercheurs au titre de chacune des deux régions. Le conseil d'administration se prononcera ainsi par un seul vote sur ce « ticket » de trois candidats, qui auront démontré au préalable leur acceptation de la cohérence entre le projet global d'établissement, porté par la présidence de l'université au sein du conseil d'administration, et les stratégies de développement de pôle défendues par les présidents de pôle.

L'unanimité des commissaires en faveur de cet amendement traduit l'intérêt de la construction d'une gouvernance stable et sécurisante, objectif impossible à atteindre si chaque personne du trio peut se prévaloir d'une légitimité électorale distincte, comme ce fut le cas par le passé.

Alors que les tensions restent perceptibles entre les deux pôles de l'université des Antilles – les grèves de mars 2014 et de nombreux échanges haineux qui circulent toujours sur internet en témoignent –, cette disposition est fondamentale pour garantir aux étudiants issus de Martinique et de Guadeloupe, mais aussi d'ailleurs, je l'espère, un contexte serein, un enseignement supérieur de qualité, des services à l'étudiant performants, des offres de documentation physiques et numériques à la hauteur de leurs besoins et une carte de formation multipliant les passerelles d'orientation.

Dans des départements en proie à des difficultés économiques et sociales amplifiées, au regard de celles qui sévissent dans l'Hexagone – le chômage des jeunes y bat par exemple des records –, la nouvelle université des Antilles doit constituer l'armature d'un système d'éducation, de formation et de recherche qui prépare la réussite universitaire des étudiants et facilite leur insertion professionnelle.

L'enjeu majeur pour cette université, au-delà du seul nombre d'étudiants, qui est un critère déterminant – il doit à mon sens dépasser 10 000 pour que l'université puisse peser dans le monde de l'enseignement supérieur –, est bien celui de l'attractivité. Un quart seulement des bacheliers de ces territoires s'inscrit sur place. Il faut gagner d'autres étudiants. Nous le savons, les jeunes adhéreront mieux à une université au rayonnement international, avec des dispositifs

d'échanges, une carte de formation commune et cohérente entre les deux pôles, des programmes de recherche reconnus, des enseignants-chercheurs intéressés par leur carrière au lieu d'être découragés par les bisbilles permanentes.

C'est forte du poids de l'histoire, dont j'espère que tous les enseignements ont été tirés, et consciente de la nécessité de saisir l'occasion de remise à plat qui se présente que l'université des Antilles est ainsi constituée. Elle est à même de garantir ce rayonnement ambitieux, dans une zone du globe où, seule université francophone face à l'université des Indes occidentales, située en Jamaïque, elle sera le fer de lance de la culture et de l'excellence universitaire francophone, tournée vers les Caraïbes.

Le bouleversement institutionnel en cours a été maîtrisé par les instances académiques – vous avez cité Christian Forestier, madame la secrétaire d'État, auquel j'ajouterai Jacqueline Abaul et Françoise Boutet-Waïss, qui ont été des soutiens précieux pour la présidente, notamment – et politiques ; je tiens d'ailleurs à saluer ici les sénateurs, notamment ultramarins, avec qui j'ai eu des contacts extrêmement fructueux. J'en profite pour saluer également vos collaborateurs, madame la secrétaire d'État, qui n'ont pas ménagé leur temps pour débroussailler les informations qui nous arrivaient de là-bas et qui auraient pu embrouiller notre perception des choses.

Ces instances sont soutenues par la grande majorité des usagers ; ce doit être l'occasion de redéfinir les contours d'un projet éducatif et scientifique solide, respectueux des identités territoriales et déterminant pour les étudiants, les enseignants-chercheurs et le monde économique. C'est une première étape, fondatrice, qui requiert l'attention et la bienveillance de tous.

Je remercie M. le rapporteur, Jacques Groperrin, pour le soutien qu'il a apporté aux orientations préconisées par le rapport d'information et la sincérité de son plaidoyer pour une université des Antilles solide, cohérente et pleinement opérationnelle, au service des étudiants.

Comme beaucoup de responsables et d'acteurs de la communauté universitaire, j'espère qu'un regroupement entre l'université des Antilles et la jeune université de Guyane pourra, à terme, s'opérer. Ce regroupement permettra de créer, dans cette partie de la France qui nous est chère, une communauté d'universités et d'établissements apaisée, qui tirera profit des atouts et des particularités de ces territoires, notamment dans les domaines de l'écologie, du développement durable, de l'environnement, de l'épidémiologie et de la biologie – il doit y en avoir d'autres ! –, et contribuera à l'excellence universitaire et à la recherche de notre pays.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, le groupe socialiste votera ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et de l'UMP, ainsi qu'au banc de la commission.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Christine Blandin.

**Mme Marie-Christine Blandin.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, chers collègues, avant toute chose, je tiens à saluer le travail de longue haleine mené sur ce sujet par Dominique Gillot. Quand le bureau de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication lui a proposé cette mission, je peux vous dire qu'elle ne faisait pas partie de son ordre du jour immédiat ni de ses

motivations spontanées. (*Sourires.*) Néanmoins, c'est avec courage et détermination qu'elle a fourni un travail intense, dans un contexte difficile, voire dans une situation que l'on pourrait qualifier d'explosive. Des dérives inadmissibles auraient d'ailleurs mérité une vigilance plus rigoureuse, une plus grande anticipation de l'État. Je vous remercie, madame la secrétaire d'État, d'en avoir pris aujourd'hui la mesure.

Si les écologistes approuvent la juste reconnaissance de l'enseignement supérieur et de la recherche en Guyane, ainsi que la redéfinition de l'université des Antilles, ils regrettent la méthode retenue des ordonnances, même si elle était prévue dans la loi du 22 juillet 2013.

Les articles du projet de loi ratifiant l'ordonnance du 17 juillet 2014 relative aux dispositions applicables à l'université des Antilles et de la Guyane font suite au rapport d'information très dense produit par nos collègues Michel Magras et Dominique Gillot. Leur texte livre un diagnostic de qualité et fait des propositions pertinentes, qui ont fait l'objet d'un très large consensus au sein du groupe de travail mixte mis en place sur ce sujet par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, ainsi que par la délégation sénatoriale à l'outre-mer, dont je salue d'ailleurs le président de l'époque, Serge Larcher. Je remercie aussi M. le rapporteur de s'être appuyé sur ce travail.

Il existe une réelle attente des élus locaux, mais aussi des représentants du milieu universitaire, pour faire émerger une université des Antilles solide, capable de coopérer étroitement avec l'université de la Guyane et de rayonner à l'échelle internationale.

L'enjeu des études, de la transmission et de la production de connaissances est déterminant pour l'avenir des territoires ultramarins. La Guadeloupe, la Martinique, la Guyane ont encore de nombreuses possibilités à exploiter pour la connaissance de leur sol, de leurs écosystèmes terrestres et marins, pour le développement d'une économie respectueuse des hommes et des femmes, de leur diversité, de leur environnement, qui soit capable de leur fournir une énergie adaptée. Aline Archimbaud, membre de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, ne cesse de s'en préoccuper.

J'ajouterai un vœu : que soit effective, quantitative et qualitative la formation des futurs enseignants. Nous avons un réel besoin de pédagogues locaux, installés durablement et motivés, qui donnent à voir aux élèves des Antilles et de la Guyane des perspectives sociales d'insertion, des facteurs de réussite qui leur donnent de l'énergie.

J'émettrai toutefois un bémol, madame la secrétaire d'État ; je regrette que votre ministère ait voulu utiliser ce texte relatif aux outre-mer pour faire adopter d'autres dispositions, relatives à l'enseignement supérieur. Nous n'avons disposé que d'un temps très bref, sans grand éclairage, pour examiner ces ajouts. Il a donc fallu se prononcer à l'aveugle sur ces dispositions, dont l'une faisait même disparaître les Antilles de l'intitulé du projet de loi, ce qui n'était pas très élégant pour la cause ultramarine et sa visibilité.

Cela n'a pas manqué d'entraîner la désapprobation des membres de la commission. Les écologistes, je vous l'avoue, madame la secrétaire d'État, deviennent méfiants : ils n'ont pas oublié comment vous avez utilisé la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt pour revenir en catimini sur une disposition votée d'abord au Sénat,

confirmée ensuite par la commission mixte paritaire, et adoptée enfin par le Parlement dans la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Les dispositions ainsi introduites n'ont pas été votées par la commission. C'est dommage pour l'une d'entre elles, qui prévoyait la valorisation des résultats de la recherche et le transfert de technologie en direction du monde économique, de la société civile et des associations et fondations reconnues d'utilité publique, car elle s'inspirait d'un amendement précédemment déposé par le groupe écologiste. C'est tant mieux, en revanche, pour une autre, qui mériterait d'être regardée de plus près. Cette disposition, en effet, prévoyait la création d'un établissement public local d'enseignement unique : l'école européenne de Strasbourg. Si la réunion de l'ensemble des cycles d'enseignement, depuis la maternelle jusqu'aux classes de lycée préparant au baccalauréat européen de qualité, peut évidemment constituer une belle filière, son côté élitiste, destiné à un public privilégié, ne relève vraiment pas de la démocratisation partagée de l'école de la République. Il faudra donc exercer une très grande vigilance sur les conditions d'admission des autres élèves, ceux qui ne sont pas les enfants de fonctionnaires européens ou de parlementaires.

Cela dit, n'en retenant que l'intention initiale, et répondant ainsi aux vœux de la Guyane, de la Martinique et de la Guadeloupe, le groupe écologiste votera bien sûr le présent projet de loi, amélioré par la commission. Il appelle néanmoins à la plus grande vigilance et à une gouvernance durable, afin que les chicayas et bisbilles, mues sans doute par des conflits d'ordre politique, des raisons de pouvoir, quand ce n'est pas des questions de moyens, disparaissent totalement, au profit de l'intérêt général des jeunes des Antilles et de la Guyane. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et de l'UMP, ainsi qu'au banc de la commission.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, chers collègues, la situation de l'université des Antilles et de la Guyane est un sujet de préoccupation depuis plusieurs années. C'est la raison pour laquelle la commission de la culture et la délégation sénatoriale à l'outre-mer ont eu à cœur de traiter ce sujet dans un rapport conjoint sur la situation et l'avenir du système universitaire aux Antilles et en Guyane.

L'UAG se trouve en effet dans une situation de blocage depuis plusieurs années. Cela nuit à la qualité du système universitaire dans la région, alors même que la situation économique et sociale des jeunes y est plus précaire qu'en métropole. Alors que le besoin de formation de haut niveau est encore plus indispensable, cette structure universitaire, qui regroupe trois zones distinctes et géographiquement éloignées – la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe –, a du mal à fonctionner en coopération harmonieuse. Ainsi, le rapport a fait état de « graves dysfonctionnements sur fond de profond malaise identitaire ». Cette structure unique, loin de fédérer, a laissé place à la concurrence entre les territoires, notamment pour l'attribution des postes et des moyens, au détriment de l'intérêt général et de la cohérence stratégique.

De notre point de vue, la globalisation du budget de l'université, conséquence directe de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, dite « loi LRU », à laquelle nous sommes fermement opposés, a renforcé ces tensions. L'une des conséquences a été la

dilution des moyens spécifiques de chaque institut universitaire, avec des transferts déséquilibrés de moyens et de postes. À titre d'exemple, entre 2008 et 2014, l'institut universitaire de technologie de Kourou a subi une baisse de 77 % de ses moyens, suscitant un sentiment d'injustice en Guyane.

Les attentes de la communauté universitaire du pôle guyanais ne sont pas prises en compte, en particulier s'agissant de la répartition des emplois, du fonctionnement des services communs et de la qualité des services étudiants, comme le sport ou la restauration universitaire. La direction centrale de l'université, qui se trouve en Guadeloupe, est accusée de « capter » ou de « détourner » une partie des postes de Guyane, de procéder à des affectations d'opportunité, non adaptées aux besoins pédagogiques du territoire. Ainsi, la structure UAG s'est révélée incapable de garantir l'unité autour d'objectifs partagés, sur la base d'orientations stratégiques fortes.

La crise s'est soldée à la rentrée de 2013 par une fracture de cet édifice universitaire, au point que le pôle guyanais s'en est retiré. Le Gouvernement a alors acté ce départ et créé par décret, le 30 juillet 2014, une université de la Guyane de plein exercice.

Tel est le contexte dans lequel intervient le présent projet de loi.

Initialement, le texte ne contenait que des ratifications d'ordonnances rénovant principalement la gouvernance de l'UAG, afin d'œuvrer à la résolution des conflits, en introduisant des mécanismes de coopération. Ces habilitations à légiférer par ordonnances font partie de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche. Nous nous y étions alors opposés. Nous pensons que la pratique des ordonnances est un moyen de contournement du Parlement et d'amointrissement de son pouvoir législatif. Cependant, pour éviter les abus ou excès, la pratique des ordonnances est encadrée dans la loi et réservée à des domaines précis : les ordonnances ne prévoyaient pas la possibilité de modifier le périmètre de l'UAG et ne pouvaient pas tenir compte de la nouvelle situation, à savoir la scission de l'université en deux pôles distincts. C'est pourquoi notre commission les a modifiées pour reconnaître une université des Antilles et une université de la Guyane bien distinctes dans la loi. L'université des Antilles succède donc à l'UAG.

Les modifications introduisent également des mécanismes pour permettre une meilleure collaboration entre les pôles. Chaque fois qu'une décision prise par la commission de la recherche d'un pôle concernera un laboratoire exerçant des activités sur les deux pôles, elle devra être approuvée par le conseil académique de l'université pour être effective.

Enfin, les modifications concernent la mise en place d'un « ticket » de trois candidats, avec un seul et même vote, à la présidence et aux deux vice-présidences de pôle, afin de garantir la cohérence stratégique et l'unité de l'établissement.

Si nous considérons la seule forme du projet de loi, nous voterions contre. Cependant, le texte se situe dans un environnement particulier que l'on ne peut pas ignorer.

Le contexte universitaire local demeure complexe et tendu. L'offre universitaire locale rencontre depuis de nombreuses années des difficultés de fonctionnement équilibré entre les différents pôles géographiques.

Si l'on peut juger l'éclatement de cette université regrettable, considérant la taille relative de chacune de ces entités et la faiblesse du nombre d'étudiants, les conditions réelles

d'exercice et la distance géographique importante entre ces pôles rendent aujourd'hui peu crédible le maintien d'une seule université commune.

Le texte semble donc aménager une sortie de crise, répondant pour partie à l'affectation des moyens, notamment pour la Guyane. Pourtant, il est encore difficile de préjuger de sa réussite. En effet, la séparation pose des questions en termes de flux et de gestion du personnel entre la Guyane et les Antilles, avec l'apparition de demandes de mutation, la nécessité de création de nouveaux postes. En outre, il ne faut pas sous-estimer la tentation de séparation qui peut exister au sein de l'université des Antilles entre la Guadeloupe et la Martinique ; ce projet de loi pourrait la renforcer. Ainsi, en croyant résoudre une crise, ne risque-t-on pas d'en voir une autre survenir ?

Vous l'aurez compris, nous ne voterons pas contre ce texte, bien que la loi LRU porte à nos yeux une part de responsabilité dans l'aggravation de la crise, l'autonomie financière des universités et l'absence de fléchage de moyens ayant alimenté un affrontement sur la répartition des postes et moyens. Nous ferons sur ce texte le choix de l'abstention, en formant des vœux pour que ses effets soient positifs. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Magras.

**M. Michel Magras.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le projet de loi qui nous réunit ce soir vient clore – en tout cas, nous l'espérons – un chapitre de l'histoire universitaire aux Antilles et en Guyane dont on aurait préféré faire l'économie.

L'ordonnance dont la ratification est proposée et le texte établi par la commission de la culture dressent définitivement l'acte de décès de l'université des Antilles et de la Guyane, résultant de la sécession du pôle guyanais, et font naître une nouvelle université : l'université des Antilles.

En ma double qualité, hier de corapporteur avec notre collègue Dominique Gillot de la mission d'information commune à la commission de la culture et à la délégation à l'outre-mer, aujourd'hui de président de la délégation à l'outre-mer, je veux souligner l'enjeu majeur que constitue la stabilisation de la situation universitaire dans nos territoires.

L'université a été mise à mal par les dissensions entre ses trois pôles, qui n'ont fait que s'amplifier au fil des ans jusqu'à l'implosion voilà plus d'un an déjà. Il faut maintenant tirer les leçons de ce grand désordre pour construire un nouvel édifice non seulement à même d'offrir de réelles perspectives à la jeunesse, mais aussi capable de valoriser les potentiels exceptionnels dont disposent ces territoires tropicaux, territoires français qui sont des têtes de pont de l'Europe aux portes de l'Amérique.

Je me félicite tout d'abord que l'option retenue par l'ordonnance du 17 juillet 2014 soit la création d'une université des Antilles dotée de deux pôles bénéficiant d'une autonomie renforcée. Cela correspond précisément au schéma imaginé par le groupe de travail commun à la commission de la culture et à la délégation à l'outre-mer dans la proposition n° 9 du rapport, c'est-à-dire « créer une université des Antilles, à caractère pluri-territorial, constituée par deux pôles guadeloupéen et martiniquais dont l'autonomie pédagogique et de gestion serait véritablement renforcée et sanctuarisée ».

Il est essentiel de conserver un même écrin universitaire pour la Guadeloupe et la Martinique. Une taille critique suffisante est en effet un gage de qualité et de reconnaissance de la valeur des enseignements et des diplômes. En outre, un tel schéma est cohérent avec la prise en compte de trois paramètres essentiels.

Le premier, c'est le contexte démographique antillais. Il est atone, avec un vieillissement des populations déjà tangible et des effectifs de bacheliers s'inscrivant en première année universitaire qui stagnent, voire qui sont en léger repli. On ne verra donc pas au cours des prochaines années de croissance endogène fulgurante des effectifs d'étudiants. Celle-ci ne pourrait provenir que de l'extérieur grâce à un gain d'attractivité, qui fait aujourd'hui défaut.

Le deuxième paramètre est que la politique universitaire nationale recherche les fusions plutôt que la dispersion. Les collectivités antillaises, bien que susceptibles de bénéficier de possibles adaptations sur le fondement de l'article 73 de la Constitution pour tenir compte de leurs spécificités, restent des territoires soumis au droit commun de l'enseignement supérieur et ne sauraient évoluer dans une direction diamétralement opposée à celle qui est empruntée par l'ensemble du réseau universitaire.

Le troisième et dernier paramètre, c'est le contexte budgétaire national contraint, qui s'oppose à une dispersion universitaire. En un mot, le maintien d'une université des Antilles paraît la seule voie raisonnable et surtout la seule formule de nature à sauvegarder la crédibilité de l'offre universitaire.

Cependant, pour être pertinente, cette offre universitaire en matière de formation comme de recherche doit évoluer en synergie avec les stratégies territoriales de développement qui sont différenciées entre la Guadeloupe et la Martinique, d'où l'idée de renforcer l'autonomie des deux pôles, avec des conseils de pôle et des vice-présidents de pôle disposant de compétences propres. Le *triumvirat* chargé des destinées de la nouvelle université devra intégrer ces priorités territoriales dans le projet universitaire et il devra rester solidaire pour que l'université des Antilles vive.

L'autonomie de gestion, tenant compte du morcellement géographique, permettra également de fluidifier le fonctionnement administratif au quotidien.

Pour résumer la situation, la nouvelle architecture, telle que proposée par la commission de la culture, tend à asseoir la crédibilité et l'attractivité du dispositif universitaire antillais, à stimuler les dynamiques territoriales en harmonie avec une stratégie globale au service du rayonnement régional. Le pari est pris de convertir les rivalités, parfois stériles et source d'inertie, voire de paralysie, en aiguillons sources d'une émulation fertile.

Je soulignerai enfin une précision ajoutée par la commission, qui vient fort opportunément compléter l'organisation de l'université des Antilles: la présence d'« au moins un représentant des organismes de recherche au titre de chacune des régions d'outre-mer dans lesquelles est implantée l'université, désigné par un ou plusieurs organismes entretenant des relations de coopération avec l'établissement » est obligatoire.

De l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, l'INSERM, à l'Institut de recherche pour le développement, l'IRD, en passant par le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, le CIRAD, l'Institut national de la recherche

agronomique, l'INRA, ou encore l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, l'IFREMER, nombreux sont les organismes de recherche présents sur les territoires antillais. La stratégie de développement de ces territoires ne peut les ignorer, car ils jouent et joueront un rôle majeur dans la valorisation des potentiels terrestres et maritimes. Il paraissait donc impératif de leur ménager une place dans les instances dirigeantes de l'université. Encore une fois, cette disposition est directement inspirée des préconisations du rapport d'information.

Avant de conclure, je voudrais remercier la commission de la culture, en particulier sa présidente et son rapporteur, d'avoir travaillé dans la continuité de la mission d'information du printemps dernier, en transcrivant dans le code de l'éducation plusieurs de ses propositions. Je me félicite que ce travail d'investigation et d'analyse conduit en amont du processus législatif vienne enrichir celui-ci et permette de dégager des solutions pragmatiques. À l'heure où notre assemblée mène une réflexion sur ses méthodes de travail, voilà une bonne façon de mettre en synergie contrôle et initiative, l'un se nourrissant de l'autre. Il y a là une heureuse mise en perspective. Je suis fier que les travaux initiés par la délégation à l'outre-mer dans une démarche commune avec une commission permanente aient été aussi fructueux.

Mes chers collègues, le mois de janvier n'étant pas encore achevé, je forme le vœu que le cadre juridique proposé pour l'université des Antilles offre un nouveau départ, favorise une situation apaisée et jette les bases d'une stratégie universitaire ambitieuse et propice au rayonnement de la France dans la région. Je souhaite également que des liens forts soient renoués très rapidement – pour le plus grand bénéfice de chacun – et qu'une coopération active soit mise en place entre l'université des Antilles et l'université de la Guyane.

Nous voterons le texte issu des travaux de la commission. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Serge Larcher.

**M. Serge Larcher.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, au cours des deux dernières années, l'université des Antilles et de la Guyane a subi d'importantes secousses, qui se sont amplifiées jusqu'au séisme du mois de décembre 2013, lequel s'est soldé par la sécession du pôle guyanais. Je ne reviendrai pas sur cet épisode: ce qui est fait est fait. Je souhaite ardemment que l'université de la Guyane prenne son essor pour le plus grand bénéfice de la jeunesse de ce territoire de jour en jour plus nombreuse.

L'adoption du présent projet de loi permettra enfin – du moins je l'espère – de clore ce chapitre douloureux et d'apporter la sécurité juridique nécessaire à la prospérité de l'université des Antilles désormais officiellement créée.

Je me félicite des ajouts introduits par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication qui parachèvent opportunément l'ouvrage.

Permettez-moi de saluer, à cette occasion, la continuité de l'œuvre sénatoriale, et de remercier M. le rapporteur et Mme la présidente de la commission d'avoir repris à leur compte des propositions formulées au printemps dernier par le groupe de travail commun à cette commission et à la délégation sénatoriale à l'outre-mer. J'avais alors l'honneur de présider cette dernière et j'avais formulé toutes les critiques

nécessaires à ce moment-là. Il y a un an, jour pour jour, une délégation de ce groupe de travail a effectué un déplacement aux Antilles et en Guyane.

Je me réjouis que ce travail commun avec la commission permanente, compétente en matière d'enseignement supérieur et de recherche, ait fructifié pour déboucher sur une production législative. C'est la démonstration de la pertinence d'une méthode de travail novatrice : en effet, je ne pense pas que, auparavant, des travaux aient jamais été conduits conjointement par une commission permanente et une délégation. C'est aussi un bon exemple de complémentarité entre travail de contrôle et travail législatif.

J'en reviens au sujet de fond de ce jour. Comme l'a fait valoir Dominique Gillot, dont l'expertise, l'implication et la pugnacité ont été si précieuses à ce groupe de travail, la nouvelle architecture universitaire pour les Antilles doit jeter les fondations solides d'une dynamique vertueuse entre des pôles guadeloupéen et martiniquais dotés d'une autonomie renforcée.

Les spécificités de nos territoires impliquent de créer une université des Antilles à caractère pluri-territorial, constituée par deux pôles dont l'autonomie en termes de pédagogie et de gestion sera véritablement renforcée et sanctuarisée. Dans les ordonnances que le Gouvernement nous soumet aujourd'hui et dans le texte de la commission, cette nécessité a bien été prise en considération, selon les recommandations du groupe de travail sénatorial.

Cela étant, les situations locales ne pourraient s'accommoder d'une nouvelle crise : il est de notre responsabilité d'offrir des perspectives à notre jeunesse, trop souvent en désespérance, ce qui passe par la possibilité d'obtenir des diplômes dont la valeur est reconnue. Dispenser des enseignements de qualité et mener une politique de recherche crédible supposent une taille critique. La disjonction des pôles guadeloupéen et martiniquais serait donc une véritable catastrophe !

Les échecs du fonctionnement à l'échelon antillo-guyanais doivent servir de garde-fou : la refondation d'une nouvelle université aux Antilles doit en tirer tous les enseignements. Il est impératif pour les deux pôles de travailler en synergie à l'élaboration de leur schéma régional de l'enseignement supérieur, tout en ayant la préoccupation constante de la complémentarité et de la cohérence.

À cet égard, le groupe de travail préconisait de mener, dans chaque territoire, une large concertation avec l'ensemble des partenaires concernés réunis au sein d'un comité de liaison, afin de définir, notamment, une carte des formations supérieures en adéquation avec les besoins du territoire.

Enfin, la réussite de cette nouvelle architecture universitaire ne sera complète qu'une fois rassemblées les conditions d'une solidarité entre l'université des Antilles et celle de la Guyane. Seule une coopération équilibrée en matière de formation et de recherche permettra de rendre l'offre de formation supérieure de notre zone attractive et plus inclusive.

À l'heure où la France vise l'excellence en matière de formation supérieure et ambitionne le rayonnement international de la recherche, notre université doit développer une politique volontariste de coopération internationale avec ses partenaires et voisins de la zone caribéenne et latino-américaine. Des filières d'excellence doivent permettre de valoriser les potentiels extraordinaires dont nos territoires, et à travers

eux notre pays, disposent. Bien sûr, je pense, en particulier, à toute la palette des possibilités offertes par les ressources marines et une biodiversité exubérante.

L'enjeu est non seulement de fidéliser les bacheliers guadeloupéens, guyanais et martiniquais, mais aussi d'attirer des bacheliers de l'Hexagone et des pays voisins vers des filières innovantes. Ainsi le groupe de travail a-t-il préconisé la création d'un « Erasmus caribéen et latino-américain », qui serait un bon vecteur d'insertion régionale de nos territoires.

En favorisant la mutualisation et la définition d'une stratégie universitaire dynamique intégrant les priorités territoriales spécifiques, gageons que la nouvelle organisation permettra de faire de notre université le fer de lance des stratégies de développement territorial de la zone des Antilles et de la Guyane ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, à ce stade de la discussion, je veux me joindre à la belle unanimité qui s'est exprimée sur toutes les travées de cet hémicycle.

Si Françoise Férat n'était pas alitée, elle aurait sans doute formulé la même ambition que vous pour la création de l'université de plein exercice de la Guyane.

En tant que présidente de la commission, je suis très heureuse de constater que le travail exemplaire de Dominique Gillot et Michel Magras – ce travail, lancé sous la présidence de Marie Christine Blandin, a connu des débuts difficiles en raison de tensions, comme vous l'avez rappelé, ma chère collègue – a préparé les débats de ce soir. Ainsi que vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État, c'est la garantie de la réussite de nos travaux.

Je veux également saluer le travail effectué par M. le rapporteur, Jacques Groperrin, en continuité avec celui de Mme Gillot et M. Magras. Tel est en effet le sens de ce que nous devons faire dans cette enceinte. Nous devons avoir ensemble une même ambition pour nos jeunes : quels que soient les territoires de la République, ils ont le droit à une formation d'excellence. Et c'est aussi l'objet du présent projet de loi.

Madame la secrétaire d'État, vous l'avez vous-même indiqué, la commission a amélioré ce texte. Preuve s'il en est besoin que le Sénat est une assemblée de plein exercice, qui reste fort utile à notre République. Il est aujourd'hui peut être bon de le rappeler...

J'y insiste, mes chers collègues, je veux me joindre à cette unanimité, relever l'ambition que reflète ce projet de loi, et saluer de nouveau l'excellent travail que vous avez réalisé, y compris ceux d'entre vous sénateurs ultra-marins, associés à un moment ou à un autre aux travaux préparatoires. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROJET DE LOI PORTANT  
TRANSFORMATION DE  
L'UNIVERSITÉ DES ANTILLES ET  
DE LA GUYANE EN UNIVERSITÉ  
DES ANTILLES, RATIFIANT  
DIVERSES ORDONNANCES  
RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR ET À LA RECHERCHE  
ET PORTANT DIVERSES  
DISPOSITIONS RELATIVES À  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

**Article 1<sup>er</sup>**

- ① I. – L'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014 modifiant le chapitre unique du titre VIII du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation relatif aux dispositions applicables à l'université des Antilles et de la Guyane pour y adapter le titre V de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche est ratifiée.
- ② II (*nouveau*). – Le I de l'article 3 de l'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014 est abrogé.
- ③ III (*nouveau*). – Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ④ 1° À l'avant-dernier alinéa de l'article L. 214-17, les mots : « Antilles-Guyane » sont remplacés par les mots : « Antilles, de l'université de la Guyane » ;
- ⑤ 2° L'intitulé du chapitre unique du titre VIII du livre VII de la troisième partie est ainsi rédigé : « Dispositions applicables à l'université des Antilles » ;
- ⑥ 3° L'article L. 781-1 est ainsi modifié :
- ⑦ a) À la fin du I, les mots : « et de la Guyane » sont supprimés ;
- ⑧ b) Les III et IV sont ainsi rédigés :
- ⑨ « III. – Par dérogation au I de l'article L. 712-3, le conseil d'administration de l'université des Antilles comprend trente membres ainsi répartis :
- ⑩ « 1° Douze représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés, des enseignants et des chercheurs, en exercice dans l'établissement, dont la moitié de professeurs des universités et personnels assimilés ;
- ⑪ « 2° Dix personnalités extérieures à l'établissement ;
- ⑫ « 3° Quatre représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue inscrits dans l'établissement ;
- ⑬ « 4° Quatre représentants des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service, en exercice dans l'établissement.
- ⑭ « Le nombre de membres du conseil est augmenté d'une unité lorsque le président est choisi hors du conseil d'administration.
- ⑮ « Les membres du conseil d'administration sont élus ou désignés pour cinq ans, à l'exception des représentants des étudiants qui sont élus pour trente mois.
- ⑯ « IV. – Par dérogation aux 1° à 3° du II de l'article L. 712-3, les personnalités extérieures comprennent :
- ⑰ « 1° Des représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements répartis à égalité entre chaque région d'outre-mer dans laquelle est implantée l'université, dont au moins un représentant de chacun des conseils régionaux, désignés par ces collectivités ou groupements ;
- ⑱ « 2° Au moins un représentant des organismes de recherche au titre de chacune des régions d'outre-mer dans lesquelles est implantée l'université, désigné par un ou plusieurs organismes entretenant des relations de coopération avec l'établissement ;
- ⑲ « 3° Au moins une personnalité au titre de chacune des régions d'outre-mer dans lesquelles est implantée l'université, désignée après un appel public à candidatures par les membres élus du conseil et les personnalités désignées aux 1° et 2° du présent IV.
- ⑳ « Les statuts de l'établissement précisent le nombre de personnalités extérieures au titre de chacune des catégories mentionnées aux 1° à 3° et les collectivités et entités appelées à les désigner en application des 1° et 2°.
- ㉑ « Le choix final des personnalités mentionnées au 3° tient compte de la répartition par sexe des personnalités désignées aux 1° et 2° afin de garantir la parité entre les femmes et les hommes parmi les personnalités extérieures membres du conseil d'administration.
- ㉒ « Par dérogation à l'article L. 719-3, les désignations des personnalités extérieures au titre de chaque région d'outre-mer dans laquelle est implantée l'université s'opèrent de telle sorte que l'écart entre le nombre des femmes désignées, d'une part, et des hommes désignés, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. Le respect de l'obligation d'assurer la parité entre les femmes et les hommes s'apprécie sur l'ensemble des personnalités extérieures siégeant au sein du conseil d'administration de l'université. » ;
- ㉓ 4° L'article L. 781-3 est ainsi modifié :
- ㉔ a) Le I est ainsi modifié :
- ㉕ - à la première phrase du premier alinéa, les mots : « de l'université » sont remplacés par les mots : « universitaires propres au pôle » ;
- ㉖ - à la fin du deuxième alinéa, les mots : « pôles universitaires régionaux » sont remplacés par les mots : « régions d'outre-mer dans lesquelles est implantée l'université » ;
- ㉗ - à la fin du dernier alinéa, les mots : « pôle universitaire régional » sont remplacés par le mot : « région » ;
- ㉘ b) La première phrase du deuxième alinéa du IV est supprimée ;

- 29 5° Après l'article L.781-3, il est inséré un article L.781-3-1 ainsi rédigé :
- 30 « Art. L.781-3-1. – L'élection du président de l'université et celle des vice-présidents de pôle universitaire régional font l'objet d'un même vote par le conseil d'administration. Chaque candidat aux fonctions de président de l'université présente au conseil d'administration, pour chaque pôle universitaire régional, une personnalité chargée d'assurer les fonctions de vice-président, désignée au titre de chaque région dans laquelle est implantée l'université parmi les représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés mentionnés au premier alinéa du IV de l'article L.781-3. Une même personnalité peut être présentée, avec son accord, aux fonctions de vice-président d'un pôle universitaire régional par plusieurs candidats aux fonctions de président de l'université. » ;
- 31 6° Le dernier alinéa de l'article L.781-4 est complété par une phrase ainsi rédigée :
- 32 « Toutefois, lorsqu'une décision de la commission de la recherche d'un pôle universitaire régional concerne une structure de recherche exerçant des activités sur plusieurs pôles, elle n'entre en vigueur qu'après avoir été approuvée par le conseil académique de l'université. » ;
- 33 7° À la fin du premier alinéa de l'article L.781-6, les mots : « et de la Guyane » sont supprimés.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)

- 1 I. – À compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil d'administration de l'université des Antilles est constitué des membres du conseil d'administration de l'université des Antilles et de la Guyane élus et nommés au titre des régions Guadeloupe et Martinique en exercice à cette date. Il exerce les compétences prévues au II de l'article L.781-2 du code de l'éducation.
- 2 À compter de la même date, le conseil de chaque pôle universitaire régional de l'université des Antilles est constitué des membres élus et nommés au titre de ce pôle siégeant au sein du conseil d'administration de l'université des Antilles et de la Guyane en exercice à cette date. Il exerce les compétences prévues au III de l'article L.781-3 du code de l'éducation.
- 3 À compter de la même date, les compétences prévues au IV de l'article L.781-3 du code de l'éducation sont exercées, pour chaque pôle universitaire régional de l'université des Antilles, par les vice-présidents des pôles universitaires régionaux de la Guadeloupe et de la Martinique de l'université des Antilles et de la Guyane en exercice à cette date.
- 4 À compter de la même date, pour chaque pôle universitaire régional de l'université des Antilles, la commission de la recherche et la commission de la formation et de la vie universitaire du conseil académique sont constituées respectivement des membres du conseil scientifique et des membres du conseil des études et de la vie universitaire de l'université des Antilles et de la Guyane élus et nommés au titre des régions Guadeloupe et Martinique. Le conseil scientifique, composé des membres élus et désignés au titre de chaque pôle universitaire, exerce dans chacun des pôles les compétences de la commission

de la recherche et le conseil des études et de la vie universitaire celles de la commission de la formation et de la vie universitaire. Les membres des deux conseils siègent ensemble pour exercer les compétences du conseil académique en formation plénière. La section compétente du conseil académique prévue au IV de l'article L.712-6-1 du code de l'éducation est constituée des enseignants-chercheurs et personnels assimilés membres du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire de l'université des Antilles et de la Guyane élus au titre des régions Guadeloupe et Martinique en exercice à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

- 5 II. – Le conseil d'administration en exercice à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, conformément au I du présent article, adopte dans un délai d'un an, par délibération statutaire, des statuts en conformité avec les dispositions de cette même loi.
- 6 En l'absence de délibération statutaire adoptée dans ce délai, les statuts sont arrêtés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.
- 7 III. – Le conseil d'administration est désigné conformément à la présente loi à l'échéance des mandats des représentants élus des personnels du conseil d'administration siégeant au titre des régions Guadeloupe et Martinique en exercice à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
- 8 IV. – À compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil d'administration composé des membres élus au titre des régions Guadeloupe et Martinique complète, le cas échéant, les sections disciplinaires. – (Adopté.)

#### Article 1<sup>er</sup> ter (nouveau)

Au premier alinéa de l'article L.4433-26 du code général des collectivités territoriales, les mots : « Antilles-Guyane » sont remplacés par les mots : « Antilles, de l'université de la Guyane ». – (Adopté.)

#### Article 2

Les ordonnances n° 2008-1304 du 11 décembre 2008 et n° 2014-807 du 17 juillet 2014, modifiant la partie législative du code de l'éducation, sont ratifiées. – (Adopté.)

#### Article 3

- 1 Le chapitre II du titre VI du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation est ainsi modifié :
- 2 1° L'article L.762-2 est ainsi modifié :
- 3 a) Au premier alinéa, les mots : « dont, notamment, les établissements publics de coopération scientifique, » sont supprimés ;
- 4 b) Au deuxième alinéa, les mots : « de ces locaux comme de ceux » sont remplacés par les mots : « des biens immobiliers » ;
- 5 2° À l'article L.762-3, les références : « L.321-6 » et « L.321-5 » sont remplacées, respectivement, par les références : « L.533-3 » et « L.533-2 ». – (Adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, dans le texte de la commission.

*(Le projet de loi est adopté.)*

13

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 3 février 2015 :

À neuf heures trente :

1. Questions orales.

À quatorze heures trente :

2. Éloge funèbre de M. Jean-Yves Dusserre.

À quinze heures et, éventuellement, le soir :

3. Proposition de résolution européenne sur le règlement des différends entre investisseurs et États dans les projets d'accords commerciaux entre l'Union européenne, le Canada et les États-Unis, présentée, en application de l'article 73 *quinquies* du règlement ;

Rapport de M. Jean-Claude Lenoir, fait au nom de la commission des affaires économiques et texte de la commission (n° 199, 2014-2015).

4. Proposition de loi constitutionnelle tendant à assurer la représentation équilibrée des territoires ;

Rapport de M. Hugues Portelli, fait au nom de la commission des lois (n° 254, 2014-2015) ;

Texte de la commission (n° 255, 2014-2015).

En outre, de quinze heures à seize heures :

Scrutins pour l'élection d'un membre titulaire et d'un membre suppléant représentant la France à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, en remplacement de M. Jean-Marc Todeschini ; ces scrutins secrets se déroulent, pendant la séance, dans la salle des conférences.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt-deux heures quarante.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

### QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Avenir de l'usine PSA de Trémery*

N° 1008 – Le 5 février 2015 – **M. Patrick Abate** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique** sur l'avenir de l'usine PSA de Trémery.

Cette dernière, aujourd'hui en danger et mise en concurrence avec une usine en Espagne et en Slovaquie, est un moteur économique certain pour la Moselle, comptant 3 600 salariés et étant donc la plus grosse usine de moteur diesel au monde. Dans la situation socio-économique grave que notre pays connaît, la filière du diesel représente un enjeu majeur (68 % des véhicules vendus en France ont une motorisation diesel).

Il souhaite donc attirer son attention sur ce site et connaître les intentions du Gouvernement concernant PSA Trémery, l'État étant actionnaire de PSA à hauteur de 14 %.

*Modernisation de la ligne ferroviaire Bordeaux-Lyon*

N° 1009 – Le 5 février 2015 – **M. Jean-Jacques Lozach** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État, auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur l'avenir de la ligne ferroviaire Bordeaux-Lyon via Périgueux, Limoges, Guéret et Montluçon, ligne classée « train d'équilibre du territoire » (TET).

Cheminots, élus et usagers sont fortement préoccupés au sujet de la pérennité de cet axe. L'insuffisance des investissements d'infrastructure pour moderniser ses nombreux kilomètres de voie unique a caractérisé les dernières décennies.

Dès septembre 2005, les présidents de Réseau ferré de France (RFF) et de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) avaient remis les conclusions d'un audit sur l'état du réseau ferré national qui faisait le constat d'un « vieillissement du réseau au cours des vingt dernières années ». Un plan de régénération des infrastructures pour 2006-2010 avait été présenté. En mai 2006, le ministre des transports avait annoncé le maintien des liaisons nationales et un plan d'action, afin de moderniser, renouveler et sécuriser le réseau ferré. À la suite du « Grenelle » de l'environnement, dont les conclusions avaient souligné les enjeux liés à la mise à niveau du réseau existant, l'effort engagé dans le cadre du plan de rénovation devait être renforcé pour accélérer le rattrapage du retard. Cet effort a été, notoirement et dramatiquement, insuffisant.

Au printemps de 2008, le secrétaire d'État aux transports avait déclaré que la ligne ferroviaire Bordeaux-Lyon via Limoges, Guéret et Montluçon, faisait l'objet d'aménagements inscrits aux contrats de projets État-région 2007-2013, qui devaient permettre des gains de vitesse et de régularité sur des distances limitées, mais constituant autant d'étapes d'une modernisation plus globale. Le ministre affirmait que cet axe ferroviaire très structurant revêtait une « importance pour l'aménagement du territoire qui ne saurait être niée ».

Depuis 26 mois (décembre 2012), l'aller et retour quotidien entre Bordeaux et Lyon est interrompu en raison de travaux. Aussi lui demande-t-il d'indiquer à quelle échéance ces liaisons journalières seront rétablies, et donc d'apaiser définitivement les inquiétudes concernant l'avenir de la liaison ferroviaire d'équilibre du territoire Bordeaux-Lyon via Périgueux, Limoges, Guéret et Montluçon, particulièrement les craintes relatives à une possible rétrogradation en segmentations à vocation intrarégionale qui remettrait gravement en cause l'indispensable caractère national de cet axe.

Il lui demande enfin s'il lui est possible de faire le point sur le financement de sa modernisation, ainsi que sur celui du matériel roulant.

# ANNEXE AU PROCES VERBAL

## de la séance du

### jeudi 29 janvier 2015

#### SCRUTIN N° 89

*sur l'ensemble de la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy*

Nombre de votants .....	342
Suffrages exprimés .....	231
Pour .....	231
Contre .....	0

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (143) :

*Pour* : 142

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (111) :

*Pour* : 1 Mme Dominique Gillot \*

*Abstention* : 110

##### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (43) :

*Pour* : 43

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

*Pour* : 19

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (13) :

*Pour* : 13

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

*Pour* : 10

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (9) :

*Pour* : 3 M. Jean-Noël Guérini, Mme Mireille Jouve, M. Robert Navarro

*Abstention* : 1 M. Philippe Adnot

*N'ont pas pris part au vote* : 5

#### Ont voté pour :

Patrick Abate	Guillaume Arnell	François Baroin
Leila Aïchi	Éliane Assassi	Philippe Bas
Pascal Allizard	Gérard Bailly	Marie-France Beauflis
Aline Archimbaud	Gilbert Barbier	Christophe Béchu

Esther Benbassa	Yves Détraigne	Jean-François Husson
Alain Bertrand	Catherine Di Folco	Jean-Jacques Hyest
Jérôme Bignon	Evelyne Didier	Corinne Imbert
Annick Billon	Élisabeth Doineau	Teura Iriti
Michel Billout	Éric Doligé	Pierre Jarlier
Jean Bizet	Philippe Dominati	Sophie Joissains
Marie-Christine Blandin	Daniel Dubois	Chantal Jouanno
Jean-Marie Bockel	Vincent Dubois	Mireille Jouve
Éric Bocquet	Marie-Annick Duchêne	Alain Joyandet
François Bonhomme	Jean-Léonce Dupont	Christiane Kammermann
Philippe Bonnecarrère	Nicole Duranton	Roger Karoutchi
Jean-Pierre Bosino	Louis Duvernois	Fabienne Keller
Natacha Bouchart	Jean-Paul Emorine	Guy-Dominique Kennel
Gilbert Bouchet	Philippe Esnol	Claude Kern
Corinne Bouchoux	Dominique Estrosi Sassone	Joël Labbé
Michel Bouvard	Hubert Falco	Françoise Laborde
François-Noël Buffet	Christian Favier	Marc Laménié
Olivier Cadic	Françoise Férat	Élisabeth Lamure
François Calvet	Michel Fontaine	Jean-Jacques Lasserre
Christian Cambon	Michel Forissier	Robert Laufoaulu
Agnès Canayer	François Fortassin	Daniel Laurent
Michel Canevet	Thierry Foucaud	Pierre Laurent
Jean-Pierre Cantegrit	Alain Fouché	Jean-René Lecerf
Vincent Capocanellas	Bernard Fournier	Antoine Lefèvre
Jean-Noël Cardoux	Jean-Paul Fournier	Jacques Legendre
Jean-Claude Carle	Christophe-André Frassa	Dominique de Legge
Joseph Castelli	Pierre Frogier	Jean-Pierre Leleux
Caroline Cayeux	Jean-Marc Gabouty	Jean-Baptiste Lemoyne
Gérard César	Joëlle Garriaud-Maylam	Jean-Claude Lenoir
Patrick Chaize	Françoise Gatel	Philippe Leroy
Pierre Charon	André Gattolin	Michél Le Scourarnec
Daniel Chasseing	Jean-Claude Gaudin	Valérie Létard
Alain Chatillon	Jacques Gautier	Anne-Catherine Loisier
Olivier Cigolotti	Jacques Genest	Jean-François Longeot
Laurence Cohen	Bruno Gilles	Gérard Longuet
Yvon Collin	Dominique Gillot *	Vivette Lopez
Pierre-Yves Collombat	Colette Giudicelli	Jean-Claude Luche
François Commeinhes	Brigitte Gonthier-Maurin	Michel Magras
Gérard Cornu	Nathalie Goulet	Hermeline Malherbe
Jean-Patrick Courtois	Jacqueline Gourault	Claude Malhuret
Cécile Cukierman	Alain Gourmac	Didier Mandelli
Philippe Dallier	Sylvie Goy-Chavent	Alain Marc
René Danesi	Jean-Pierre Grand	Hervé Marseille
Ronan Dantec	Daniel Gremillet	Hervé Maurey
Mathieu Darnaud	François Grosdidier	Jean-François Mayer
Serge Dassault	Jacques Groperrin	Pierre Médevielle
Annie David	Pascale Gruny	Colette Mélot
Isabelle Debré	Charles Guené	Michel Mercier
Robert del Picchia	Jean-Noël Guérini	Jacques Mizar
Vincent Delahaye	Joël Guérriau	Brigitte Micouleau
Francis Delattre	Loïc Hervé	Alain Milon
Michelle Demessine	Michel Houel	Aymeri de Montesquiou
Gérard Dériot	Alain Houpert	Albéric de Montgolfier
Catherine Deroche	Robert Hue	Patricia Morhet-Richaud
Jacky Deromedi	Christiane Hummel	Catherine Morin-Desailly
Marie-Hélène Des Esgaulx	Benoît Huré	
Jean Desessard		
Chantal Deseyne		

Jean-Marie Morisset  
Philippe Mouiller  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Robert Navarro  
Louis Nègre  
Louis-Jean de Nicolay  
Claude Nougein  
Jean-Jacques Panunzi  
Philippe Paul  
Cyril Pellevat  
Cédric Perrin  
Jackie Pierre  
François Pillat  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Jean-Vincent Placé  
Rémy Pointereau

Ladislas Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
Christine Prunaud  
Jean-Pierre Raffarin  
Henri de Raincourt  
Michel Raison  
André Reichardt  
Jean-Claude Requier  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Didier Robert  
Gérard Roche  
Bernard Saugey  
René-Paul Savary  
Michel Savin

Bruno Sido  
Abdourahamane  
Soilih  
Henri Tandonnet  
André Trillard  
Catherine Troendlé  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Michel Vaspert  
Alain Vasselle  
Hilarion Vendegou  
Paul Vergès  
Jean-Pierre Vial  
Jean Pierre Vogel  
Dominique Watrin  
François Zocchetto

Gisèle Jourda  
Philippe Kaltenbach  
Antoine Karam  
Bariza Khiari  
Georges Labazée  
Bernard Lalande  
Serge Larcher  
Jean-Yves Leconte  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozac  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magner  
Christian Manable

François Marc  
Didier Marie  
Jean-Pierre Masseret  
Rachel Mazuir  
Michelle Meunier  
Danielle Michel  
Gérard Miquel  
Thani Mohamed  
Soilih  
Marie-Pierre Monier  
Franck Montaugé  
Alain Néri  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Marie-Françoise Perol-  
Dumont  
Hervé Poher  
Daniel Raoul

Claude Raynal  
Daniel Reiner  
Alain Richard  
Sylvie Robert  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Jean-Yves Roux  
Patricia Schillinger  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Nelly Tocqueville  
Jean-Louis Tourenne  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Richard Yung

**Abstentions :**

Philippe Adnot  
Michèle André  
Maurice Antiste  
Alain Anziani  
David Assouline  
François Aubey  
Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Claude Bérít-Débat  
Michel Berson  
Jacques Bigot  
Maryvonne Blondin  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
Jean-Claude Boulard  
Martial Bourquin  
Michel Boutant  
Nicole Bricq  
Henri Cabanel  
Jean-Pierre Caffet

Pierre Camani  
Claire-Lise Champion  
Thierry Carcenac  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Bernard Cazeau  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Gérard Collomb  
Hélène Conway-  
Mouret  
Jacques Cornano  
Roland Courteau  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Michel Delebarre  
Félix Desplan  
Claude Dilain  
Jérôme Durain

Alain Duran  
Josette Durrieu  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Frédérique Espagnac  
Jean-Jacques Filleul  
Jean-Claude Frécon  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Jacques Gillot \*\*  
Éliane Giraud  
Jean-Pierre Godefroy  
Gaëtan Gorce  
Didier Guillaume  
Annie Guillemot  
Claude Haut  
Odette Herviaux  
Geneviève Jean  
Éric Jeansannetas

**N'ont pas pris part au vote :**

Michel Amiel  
Jean Louis Masson

David Rachline  
Stéphane Ravier

Alex Türk

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	343
Nombre des suffrages exprimés .....	232
Pour l'adoption .....	232
Contre .....	0

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

"Lors de la séance du mardi 3 février 2015, Mme Dominique Gillot\* a fait savoir qu'elle aurait souhaité s'abs-  
tenir et M. Jacques Gillot\*\* voter pour".







## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 6 mois	<b>103,90</b>
<b>33</b>	Questions..... 6 mois	<b>76,95</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 6 mois	<b>93,40</b>
<b>35</b>	Questions..... 6 mois	<b>55,85</b>
<b>85</b>	Table compte rendu.....	<b>19,80</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 8 décembre 2014 publié au *Journal officiel* du 10 décembre 2014

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,90 €**